

Date de dépôt : 27 octobre 2008

Rapport

de la Commission des finances chargée d'étudier la proposition de motion de M^{mes} et MM. Régis de Battista, Françoise Schenk-Gottret, Marie-Paule Blanchard-Queloz, Rémy Pagani et René Longet pour une politique crédible de réinsertion professionnelle dans la fonction publique suite à un accident ou une maladie

Rapport de majorité de Mme Anne Marie von Arx-Vernon (page 1)

Rapport de minorité de M. Alain Charbonnier (page 10)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M^{me} Anne Marie von Arx-Vernon

Mesdames et
Messieurs les députés,

Lors de sa séance du 3 septembre 2008, la Commission des finances a étudié cette motion 1301, sous la houlette experte du président Guy Mettan, assisté des très compétents MM. Fabien Mangilli et Nicolas Huber, secrétaires scientifiques.

Le procès-verbal a été pris par M^{me} Marianne Cherbuliez. Qu'elle soit remerciée pour la grande qualité de son travail.

Le seul signataire de la motion siégeant encore au Grand Conseil n'ayant pu se libérer pour venir la défendre, c'est M. Rémy Pagani, ancien député, aujourd'hui conseiller administratif de la Ville de Genève, qui s'est chargé de défendre ce texte.

Le DF était représenté par M. Grégoire Tavernier, directeur général de l'OPE.

Que tous soient remerciés pour leur précieuse contribution et la clarté de leurs explications.

Rappel du contexte de la motion par M. Pagani

Après relecture de cette motion neuf ans plus tard, M. Pagani remarque qu'il aurait dû être encore plus incisif. Il indique que l'AI a imposé une responsabilité aux employeurs qui n'ont pas pris de mesures pour éviter que les gens ne soient directement mis à la charge de cette assurance invalidité.

Au niveau de l'administration, il note l'obligation fédérale incombant à celle-ci de traiter correctement ses employés en cas de longue maladie. Il explique que la Ville de Genève, pour ce faire, a demandé dix postes supplémentaires, c'est-à-dire deux par département, afin que des gens soient attribués à la mise en place des normes de sécurité au travail et à la prise en charge du personnel par cette assurance.

M. Pagani, contrairement à l'administration qui part de l'idée qu'il ne faut pas téléphoner à la personne qui est malade, car cela la troublerait psychologiquement, estime qu'il est important de se renseigner, de venir à ses nouvelles.

Il rappelle avoir souscrit à cette motion comme secrétaire syndical. Il lui semblait important de prendre des mesures et de ne pas laisser se dégrader une situation dans laquelle une personne s'isole et pour laquelle l'employeur attend six mois avant de réagir. Il relève que ces personnes passent parfois directement à l'Hospice général, qui fournit une aide en attendant que la personne soit prise en charge par l'AI.

Il explique que, dans son département, les collaborateurs essaient de rester en contact avec la personne absente. Le responsable de service, non pas pour « surveiller ses subalternes », mais par compassion, est chargé de se renseigner sur l'état de la personne et aussi d'éventuellement lui proposer un nouveau travail en fonction de ses capacités.

M. Pagani pense qu'il faut mettre en place un protocole destiné aux chefs de services, une sorte de marche à suivre pour les absences de deux ou trois mois, qui serait connues de l'ensemble des employés.

Situation actuelle à l'Etat de Genève par M. Tavernier

M. Tavernier explique que le département, dès la fin de l'année dernière, s'est préoccupé de la 5^{ème} révision de l'AI et a travaillé en étroite collaboration avec l'AI pour mettre en place un processus au niveau de l'Etat.

Il signale un projet-pilote pour les absences de courte durée, dans lequel l'accent est mis sur la proximité des cadres avec la personne absente. Le projet a commencé il y a six mois et sera, dès septembre 2008, étendu aux absences de plus de 30 jours, cela car les statistiques démontrent qu'en cas de dépassement de 30 jours d'absence, la probabilité de rester en maladie est nettement plus élevée. Il convient donc, selon lui, d'améliorer la gestion de ces cas, de les détecter plus rapidement et ainsi d'agir précocement. Concrètement, il explique que dès 30 jours d'absence continue ou discontinue sur un an, le responsable des ressources humaines du département concerné envoie un questionnaire médical au médecin traitant, qui doit le renvoyer au service de santé chargé de le traiter. Ce service a des contacts avec la hiérarchie pour savoir si l'entente est bonne ou s'il se pose d'autres questions ne figurant pas dans le questionnaire médical.

Il indique que si, suite à une évaluation, il ne ressort pas que la personne va revenir en emploi, une réunion avec la hiérarchie, le service de la santé et le responsable des ressources humaines concerné doit être organisée, afin de discuter de la situation pour ensuite pouvoir ramener la personne en emploi dès qu'elle ira mieux. Il précise que si une invalidité empêche la reprise du travail, il est possible de faire une demande d'aide pour que la place de travail soit aménagée.

Le projet-pilote se terminera en février 2009 et une réunion aura lieu en mars pour ensuite généraliser ce protocole à tout l'Etat dès le deuxième trimestre de 2009.

Concernant la motion, M. Tavernier rappelle que l'Etat possède une commission paritaire de sécurité et santé au travail, la COST, qui se réunit quatre fois par année et dans laquelle siègent des représentants de tous les départements, soit des responsables des ressources humaines ainsi que des spécialistes en santé et sécurité au travail. Il précise que cette commission s'est adjoint les services d'experts de la médecine du travail notamment.

M. Tavernier conclut par rapport aux modifications de la loi sur le personnel relatives au licenciement pour motif fondé, que l'un des motifs fondés peut être la disparition de critères de recrutement, la santé pouvant en être un, et indique qu'il a été explicitement mis dans la loi l'obligation pour l'administration de trouver un poste qui permette à la personne d'être employée pour ses compétences.

Discussion de la commission

Pour un commissaire (Ve), la motion est toujours très actuelle et elle s'intéresse aux situations de mobbing notamment, pour éviter qu'une personne en rupture ne tombe malade et s'absente.

M. Pagani reconnaît que la mise en place du projet-pilote de l'Etat est bon, mais encore insuffisant en matière de contact de proximité entre l'Etat et le fonctionnaire malade.

M. Tavernier précise que le projet-pilote prévoit cette proximité entre le cadre et la personne malade, une mise en contact régulière et semblable à celle décrite par la motion 1301 étant prévue.

Il indique que les 720 jours sont comptés sur une période de trois ans à l'Etat et ajoute qu'en amont de la maladie, le Conseil d'Etat a travaillé, avec les syndicats, sur la protection de la personnalité et que la modification législative a permis de créer de nouveaux dispositifs. Il signale un règlement pris le 18 juin par le Conseil d'Etat, permettant notamment la mise en place d'un groupe de confiance dès janvier, dont l'activité sera similaire à celle d'un ombudsman, avec de la médiation et de l'investigation.

M. Tavernier signale que ce modèle est inspiré de celui mis en place dans le canton de Vaud et évalué très positivement.

Il indique enfin que la nouvelle loi sur le personnel a eu pour conséquence la formation de tous les cadres du petit Etat, pour leur expliquer la nouvelle loi et leur responsabilité par rapport à la protection de la personne, notamment en cas de harcèlement.

Pour un commissaire (R), la question se pose de savoir si cette motion apporte quelque chose de plus par rapport à l'expérience-pilote mise en place actuellement à l'Etat.

Un commissaire (L) note que, dans ce domaine, les entreprises genevoises d'une certaine taille emploient souvent des gens ayant des problèmes de santé momentanés. Il ajoute qu'il n'est pas aisé, pour la personne qui le souhaite, de sortir de son statut de AI.

Il relève un problème de culture et pense qu'à l'Etat a été créé le principe des « placards dorés ». Il voit une perversion à ce système, lorsqu'une personne est objectivement malade, car elle est mise à l'écart plutôt que traitée.

Il estime que l'employeur étatique doit traiter le problème de la personne, avant qu'elle ne s'absente, mais également les cas de personnes qui veulent sortir de l'AI.

Un commissaire (S) salue les efforts du département et de l'Office du personnel et remarque que la motion va un peu plus loin sur certains points et apporte un appui au projet-pilote.

Il constate qu'une détection précoce est certes mise sur pied mais ne se fait tout de même pas très rapidement ; les délais sont longs et la personne a le temps de moralement diminuer fortement.

Il estime que l'effort doit être maintenu et soutenu à l'Etat pour empêcher ces personnes de rentrer à l'AI car, comme pour le chômage, il pense que lorsqu'une personne ne travaille plus, il est difficile pour elle de reprendre un jour sa place dans le monde du travail.

Il souhaiterait que l'Etat garantisse les postes, si possible les mêmes, et qu'une personne handicapée, par exemple, ne soit plus envoyée ailleurs sous prétexte que les locaux ne sont pas adaptés.

Il insiste sur le fait que ce n'est pas parce qu'il y a un projet-pilote que cette motion n'a plus de raison d'être et doit être jetée ; elle peut, au contraire, constituer un soutien.

Une commissaire (PDC) pense que de bonnes questions sont posées dans cette motion mais estime que les députés doivent prendre en considération ce qui se fait actuellement à l'Etat.

Elle se demande si le fait de soutenir la motion ne constitue pas un message de défiance envers les services des ressources humaines de l'Etat qui, précisément, agissent dans le sens voulu par la motion. Elle pense qu'il serait plus judicieux de montrer que les commissaires font confiance à ces services, qui mettent tout en œuvre pour traiter le problème.

M. Tavernier note que les divers points traités dans la motion ont été repris dans la 5^e révision de l'AI et sont maintenant en œuvre.

Il suggère que les commissaires demandent, dans le courant de l'année prochaine, un point de situation pour déterminer où se situent les résistances.

Il remarque que les cas difficiles vont être ceux pour lesquels il existe une incompatibilité entre personnes et dans lesquels des tensions au sein du groupe se sont déjà fait sentir. Dans pareil cas, si la souffrance a abouti à la dépression, il n'est selon lui pas possible de remettre la personne dans le service et il faut lui trouver un autre poste. Cela n'est toutefois pas aisé car aucun chef de service ne va engager une personne qui n'est pas prête à travailler à temps plein et risque de retomber malade dans un avenir proche.

M. Tavernier insiste sur le fait que ce qui est demandé à l'employeur est extrêmement responsabilisant car, s'il n'a pas tout mis en œuvre pour remettre la personne en emploi, il aura à s'expliquer. Il répète que les

problèmes ne se posent pas tant pour les personnes en arrêt pour cause de maladie ou d'accident mais plus dans des situations de collaborations difficiles pour lesquelles il n'est pas aisé de trouver un manager prêt à jouer le jeu. Il relève qu'il serait tout à fait contre-productif de forcer ce dernier à engager une personne donnée.

Enfin, il indique que l'administration et les hiérarchies sont responsabilisées dans le cadre de la mobilité des employés, afin de trouver des solutions.

Pour un commissaire UDC, des invites de cette motion datant de 1999, sont obsolètes et qu'il est possible d'attendre de voir les résultats des projets-pilotes.

Position des partis

Pour les Radicaux, la motion est intéressante mais il ne faudrait pas, par son adoption, perturber le travail du département. Grâce à sa mise à l'ordre du jour, les commissaires ont eu un fort intéressant rapport de M. Tavernier. Il est suggéré d'attendre les conclusions du rapport relatif au projet-pilote et, à ce moment, d'éventuellement rédiger une nouvelle motion si des manquements sont constatés et que les commissaires souhaitent voir certains points précis se développer.

Pour les Libéraux, il faut refuser cette motion car, techniquement, la 5^e révision de l'AI est en vigueur.

Sur un plan politique, voter cette motion, déposée il y a plus de neuf ans, reviendrait à dire que le gouvernement fait mal son travail, que l'Office du personnel est mal géré et qu'il convient de remettre de l'ordre.

Pour les Verts, il faut voter la motion et l'envoyer au Conseil d'Etat, car si de nombreuses démarches ont été mises en place, il convient maintenant d'en faire la publicité.

Pour les Socialistes, la motion avait de la pertinence quand elle avait été déposée. Malgré le constat que le département est bien géré, des choses restent à faire et que de la voter ne signifie pas sanctionner le département.

Pour les Démocrates-Chrétiens, cette motion, pertinente à l'époque, concerne des fonctionnaires qui, tout en étant exposés aux changements imposés par les député-e-s, vont bénéficier d'une politique des ressources humaines novatrice et respectueuse de leurs besoins, tel que cela est souhaité par la motion. Soutenir maintenant cette motion serait passer un message de défiance au projet pilote mis en place et pourrait constituer un facteur de perturbation et de confusion.

Le président propose donc de voter et, en cas de refus, de demander au Conseil d'Etat de rédiger, d'ici à fin juin 2009, un rapport sur l'expérience menée actuellement.

Le président fait voter la prise en considération de cette motion, qui est refusée par :

Pour :	4 (3 S, 1 Ve)
Contre :	8 (1 R, 1 PDC, 3 L, 2 UDC, 1 MCG)
Abstentions :	1 (1 PDC)

Conclusion de la rapporteure

Mesdames et Messieurs les député-e-s, cette motion a été reçue avec un grand intérêt par la commission. Les invites de la motion sont déjà prises en considération par le projet-pilote mis en place par le service ressources humaines de l'Etat.

Sachant que l'évaluation de ce projet-pilote se fera entre mars et septembre 2009, la commission, en refusant l'entrée en matière de la motion 1301 a souhaité passer un message de confiance envers les fonctionnaires chargés d'appliquer le projet-pilote.

La commission vous recommande d'en faire autant en refusant cette motion.

Catégorie : débats libres (I).

Proposition de motion (1301)

pour une politique crédible de réinsertion professionnelle dans la fonction publique suite à un accident ou une maladie

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant :

- qu'il faut permettre à toute personne travaillant dans l'administration cantonale et les établissements subventionnés de garder son emploi ou un emploi équivalent suite à un accident ou une maladie ;
- qu'il faut tout mettre en œuvre afin de donner les moyens de garantir la réinsertion professionnelle des personnes ne pouvant plus reprendre l'emploi qu'elles ont dû quitter pour des raisons de santé ;
- qu'il ne faut pas attendre que la situation se dégrade jusqu'au délai de 720 jours d'absence pour débiter une réinsertion professionnelle ;
- qu'il faut pouvoir utiliser les compétences de chacun et chacune ;
- qu'il ne faut pas envoyer automatiquement sans examen attentif de chaque situation particulière ces personnes à l'Assurance d'Invalidité (A.I.) sans tenir compte de leur nouvelle situation physique sur le plan psychique et personnel,

invite le Conseil d'Etat

- à clarifier rapidement les marches à suivre selon les services et départements en vue de commencer le processus de réhabilitation en tenant compte du nouvel état physique ou psychique découlant d'un accident ou d'une maladie ;
- à proposer un travail adapté et en accord avec l'employé-ée concerné-ée dans les délais les plus brefs mais avant la fin des 720 jours d'absence ;
- à créer une commission paritaire à laquelle, en cas de difficulté, le personnel peut faire appel. Son principal rôle serait d'évaluer la nouvelle situation et garantir un emploi. Elle devrait être composée de représentants de l'employeur (Office du personnel de l'Etat ou Ressources humaines de l'établissement ou Service du personnel) et des organisations syndicales ;
- à permettre que la personne concernée et son médecin traitant participent concrètement aux débats de la commission paritaire ;
- à appliquer concrètement l'article 26, alinéa 2 de la loi relative au personnel de l'administration cantonale qui demande expressément de ne pas mettre fin aux rapports de service sans avoir essayé de réinsérer l'intéressé-ée dans l'administration ou dans des établissements subventionnés ;
- à garantir, dans la fonction publique, un emploi : après la reconversion tenant compte de la nouvelle situation et en accord avec la personne concernée ;
- à garantir le statut de fonctionnaire durant la période de reconversion ;
- à faire en sorte que les personnes ayant un handicap momentané ou permanent :
 - aient un accès garanti et possible au bâtiment de l'administration cantonale et à leur place de travail,
 - ne soient pas regroupées, sans leur accord, dans un seul et même service.

Date de dépôt : 28 octobre 2008

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Alain Charbonnier

Mesdames et
Messieurs les député-es,

Lors de notre séance de commission, un député libéral a déclaré « qu'il n'est pas aisé, pour la personne le souhaitant, de sortir de son statut de AI. Il relève un problème de culture et pense qu'à l'Etat a été créé le principe des « placards dorés ». Il voit une perversion à ce système, lorsqu'une personne est objectivement malade, car elle est mise à l'écart plutôt que traitée. Il estime que l'employeur étatique doit traiter le problème de la personne, avant qu'elle ne s'absente, mais également les cas de personnes qui veulent sortir de l'AI ».

Cette motion, déposée il y a maintenant neuf ans, répond très précisément à cette préoccupation partagée par tous les commissaires.

Les invites de cette motion sont:

à clarifier rapidement les marches à suivre selon les services et départements en vue de commencer le processus de réhabilitation en tenant compte du nouvel état physique ou psychique découlant d'un accident ou d'une maladie ;

à proposer un travail adapté et en accord avec l'employé-ée concerné-ée dans les délais les plus brefs mais avant la fin des 720 jours d'absence ;

à créer une commission paritaire à laquelle, en cas de difficulté, le personnel peut faire appel. Son principal rôle serait d'évaluer la nouvelle situation et garantir un emploi. Elle devrait être composée de représentants de l'employeur (Office du personnel de l'Etat ou Ressources humaines de l'établissement ou Service du personnel) et des organisations syndicales ;

à permettre que la personne concernée et son médecin traitant participent concrètement aux débats de la commission paritaire ;

à appliquer concrètement l'article 26, alinéa 2 de la loi relative au personnel de l'administration cantonale qui demande expressément de ne pas mettre fin aux rapports de service sans avoir essayé de réinsérer

l'intéressé-ée dans l'administration ou dans des établissements subventionnés ;

à garantir, dans la fonction publique, un emploi : après la reconversion tenant compte de la nouvelle situation et en accord avec la personne concernée ;

à garantir le statut de fonctionnaire durant la période de reconversion ;

à faire en sorte que les personnes ayant un handicap momentané ou permanent : aient un accès garanti et possible au bâtiment de l'administration cantonale et à leur place de travail.

Il faut saluer le changement de culture au sein de l'Etat de Genève, la suppression des « placards dorés » et le nouveau projet pilote qui est mis en place par l'Office du personnel de l'Etat (OPE). Ce nouveau projet pilote qui nous a été présenté lors de la commission, vient de démarrer et répond en partie aux problèmes soulevés par la motion.

M. Tavernier, directeur de l'OPE, a indiqué à la commission « que les divers points traités dans la motion ont été repris dans la 5^e révision de l'AI et sont maintenant en œuvre ». Si au niveau législatif, la 5^e révision de l'AI introduit une détection précoce et des mesures de réinsertion anticipées, dans les faits, on s'aperçoit que le traitement des dossiers par l'organisme fédéral, est encore très loin de faire preuve d'un exemple de rapidité. Or tout le monde le reconnaît, tout comme les mesures pour lutter contre le chômage, l'anticipation de l'encadrement et du soutien aux employés-ées lors de maladies ou d'accidents sont primordiaux, afin de leur assurer un retour dans les meilleures conditions et délais à leur poste de travail. Contrairement à ce qu'a déclaré un commissaire libéral, membre du conseil d'administration de l'Office cantonal des assurances sociales (OCAS), l'Office cantonal de l'assurance invalidité (OCAI) n'arrive pas à traiter les dossiers dans des délais raisonnables et l'Etat doit donc intervenir en amont, afin d'encadrer et soutenir les employés-ées atteints dans leur santé par maladie ou accident.

M. Tavernier a aussi rappelé que l'Etat possède une commission de sécurité et santé au travail, la COST, qui se réunit quatre fois par année et dans laquelle siègent des représentants de tous les départements, soit des responsables des ressources humaines, ainsi que des spécialistes en santé et sécurité au travail. Il précise que cette commission s'est adjoint les services d'experts de la médecine du travail notamment. Il estime que cette commission étant en place, il est superflu de créer la commission proposée dans les invites de cette motion. Cette commission, proposée par la motion, serait, contrairement à la COST, une commission paritaire qui permettrait

donc aux représentants du personnel d'en être membres et que les personnes concernées et leur médecin traitant puissent assister aux débats de cette commission. La création de cette commission paritaire permettrait d'être la clé de voute du dispositif où le dialogue et l'écoute devraient en être les points centraux.

M. Tavernier a proposé de revenir devant la commission des finances à l'automne 2009 avec un rapport sur le projet pilote. La commission aurait eu ainsi tout loisir de « geler » cette motion jusqu'au rapport. Malheureusement, la majorité de la commission a rejeté cette proposition et a voté purement et simplement le rejet de cette motion.

Cette motion ne s'inscrit pas du tout en désaccord ou désaveu du projet pilote mis en place par l'OPE, bien au contraire, mais en complément indispensable, afin que tous les employés-ées atteints dans leur santé reçoivent un soutien et un encadrement de la part de l'Etat employeur et puissent ainsi sauvegarder leur emploi.

C'est pourquoi, Mesdames et Messieurs les députés-ées, nous vous demandons instamment d'accepter cette motion et de l'envoyer au Conseil d'Etat, qui pourra rendre, dans quelques mois, un rapport sur le projet pilote et répondre ainsi à cette motion.