

Date de dépôt : 15 mai 2013

Rapport

de la Commission des pétitions chargée d'étudier la pétition concernant le personnel de l'Office cantonal de l'emploi (OCE)

Rapport de majorité de M. Stéphane Florey (page 1)

Rapport de minorité de M. Pascal Spuhler (page 18)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Stéphane Florey

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des pétitions a examiné la pétition 1848 lors de ses séances des 8, 15 et 22 avril 2013, sous la présidence de M. Guy Mettan. Le procès-verbal a été tenu par M. Christophe Vuilleumier.

1. Audition de M^{mes} Françoise Weber, secrétaire syndicale du syndicat SIT, et Antonella Del Bon, déléguée syndicale de la commission du personnel, et de MM. Pierre-Yves Haab, conseiller en personnel et délégué syndical de la commission du personnel, et Pablo Cruchon, secrétaire syndical des services publics, pétitionnaires

M^{me} Weber déclare que cette pétition a été également adressée au Conseil d'Etat. Elle a été élaborée avec le personnel et le syndicat entre les mois de septembre et octobre 2012. Elle a pour but de dénoncer les carences en personnel de l'OCE et les conséquences pour les demandeurs d'emploi. Elle explique que les collaborateurs sont tous devenus généralistes et doivent pouvoir répondre à toutes les demandes, ce qui implique une surcharge de travail importante. Un rapport d'audit a montré que la moyenne genevoise

des dossiers traités par les conseillers était plus élevée que dans le reste de la Suisse, les conseillers en personnel ayant entre 150 et 160 dossiers à leur charge alors que la moyenne suisse oscille entre 107 et 117 dossiers. Elle observe que la loi (LMC, LACI) ne peut donc plus être respectée.

Elle signale encore que les demandeurs d'emploi, durant l'automne passé, devaient attendre sept semaines avant d'avoir un premier rendez-vous, lequel est nécessaire pour recevoir une indemnité. Pour finir, elle précise que 216 postes sont financés par le SECO, et 50 postes par le canton, sans compter les 35 stagiaires de l'OCE.

M. Cruchon déclare que la pétition demande un espace de concertation avec la direction de l'OCE, un espace qui a vu le jour depuis le dépôt de la pétition. Il mentionne toutefois que la direction a des moyens limités et que la restructuration qui a été faite est une mesure cosmétique. Il évoque les chiffres du SECO et il remarque qu'un conseiller en 2001 avait 91 demandeurs d'emploi et que l'augmentation du nombre de dossiers s'est faite au détriment de la qualité.

La seconde demande de la pétition porte sur la stabilisation des auxiliaires. Il explique qu'ils sont engagés pour soulager le travail des conseillers et sont formés sur deux ans. Mais comme les contrats des auxiliaires ne durent que deux ans, ces personnes quittent leur poste au terme de leur contrat et les efforts dépensés pour former ces personnes sont alors perdus.

Le dernier élément de la pétition porte sur la politique menée par le canton pour un retour à l'emploi. Favoriser le retour à l'emploi passe par un personnel suffisant, raison pour laquelle cinq postes plein temps sont sollicités pour l'accueil, et quinze postes plein temps de conseillers. Il ajoute que ces postes faciliteraient le retour à l'emploi des demandeurs d'emploi et la santé au travail des collaborateurs du service.

M. Haab précise que la demande de quinze postes a été calculée de manière précise en fonction des ORP. Il rappelle que 130 dossiers par conseiller n'est pas le volume idéal mais un volume supportable. Actuellement les conseillers ne peuvent garantir une qualité de prestation suffisante et il leur est impossible de voir les demandeurs d'emploi tous les mois. Il évoque également la santé des collaborateurs et mentionne que les congés maladie sont fréquents, ce qui implique que les dossiers ne sont pas suivis. En outre, il estime important de rester conscient du gâchis de la formation des stagiaires. Il rappelle que c'est les collaborateurs qui sont également chargés des stagiaires, ce qui représente une charge de travail

supplémentaire, et que ces derniers ne peuvent pas prendre en charge le même nombre de dossiers que les conseillers.

M^{me} Del Bon précise que, étant donné que les collaborateurs de l'accueil sont aussi en sous-effectif, une partie des inscriptions est assurée par les conseillers, ce qui de son point de vue est regrettable.

Un commissaire (UDC) aimerait savoir quel est le statut des collaborateurs payés par le SECO, quelle a été la réponse de la conseillère d'Etat étant donné qu'elle a également reçu cette pétition et s'il faut comprendre que la pétition demande quinze postes supplémentaires plus la stabilisation des auxiliaires.

M. Cruchon répond que les collaborateurs payés par le SECO sont soumis à la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (LPAC).

Concernant la réponse de la conseillère d'Etat, Mme Weber répond que M^{me} Rochat a examiné les trois points de la pétition et a pris acte de la demande portant sur un espace de concertation et de la question de la dotation en personnel.

Pour ce qui est de la dernière question, M. Cruchon répond que oui, c'est comme cela qu'il faut la comprendre.

Le commissaire aimerait alors savoir ce qui se passerait si le taux de chômage diminuait. Il rappelle que ce dernier est très fluctuant et il demande ce qu'il faudrait faire de tous les postes fixes ajoutés et s'il faudrait alors licencier du personnel.

M. Cruchon répond que la tendance ne va pas vers une diminution. Il rappelle en outre qu'il existe des mécanismes pour étaler les grandes fluctuations. Il pense que quelque chose ne fonctionne pas dans la répartition de la charge de travail.

M^{me} Weber précise que la stabilisation des auxiliaires et les quinze postes supplémentaires permettront d'atteindre la moyenne fédérale. Elle ajoute que les indicateurs ne sont pas positifs. Elle signale en outre que la LPAC permet d'engager des gens mais aussi de supprimer des postes.

M^{me} Del Bon ajoute que sept à huit personnes ont un statut d'auxiliaires et vont devoir arrêter leur activité cet été. Leur travail devra être réparti entre les conseillers. De plus, sept collaborateurs ont demandé leur PLEND par crainte de tomber malades.

Un commissaire (L) observe que 12 538 personnes sont inscrites au chômage et déclare ne pas parvenir aux chiffres indiqués à l'égard du nombre de postes. Il rappelle ensuite la situation financière de l'Etat de Genève et

demande si des partenariats existent avec le privé, notamment avec des agences de placement. Enfin, il s'étonne que cette pétition ne provienne pas de chômeurs et s'il y a des plaintes provenant de ces derniers.

M. Cruchon répond que les conditions de travail ne sont pas adéquates. Pour ce qui est des partenariats, M^{me} Debon explique que des partenariats sont effectivement envisageables avec le privé. M^{me} Weber précise qu'à ce jour les expériences faites avec le privé n'ont pas été concluantes et sont en général plus coûteuses. Au sujet des plaintes, M^{me} Debon confirme que ce problème s'est posé aux mois de septembre et octobre.

Un deuxième commissaire (L) s'inquiète de la lenteur de l'inscription des demandeurs d'emploi et aimerait savoir s'il n'y aurait pas moyen de simplifier les procédures surtout au vu des moyens informatiques actuels.

M. Cruchon répond que ce sont des normes cantonales qui encadrent cette question. M. Haab précise qu'il y a également des retards au niveau des caisses de chômage en raison, là aussi, d'un manque d'effectifs.

Un commissaire (S) aimerait connaître la relation des conseillers avec la direction de l'Office cantonal de l'emploi et remarque que la pétition aurait pu dans un premier temps être adressée à la direction.

M^{me} Debon répond qu'il y a actuellement une réflexion qui est menée, soit la vision 2015. Elle ajoute que l'absentéisme au sein des rangs de l'OCE se monte à présent à 10% et répète que le fossé est de plus en plus grand.

Pour ce qui est de la remarque, M. Cruchon répond que c'est la problématique des effectifs qui n'est pas liée à la direction qui a motivé cette pétition. Il ajoute que c'est la notion d'urgence qui pose un problème, ce qui explique la démarche effectuée directement auprès du Grand Conseil.

Une commissaire (PDC) aimerait savoir quelles sont les relations de l'OCE avec les associations de défense de chômeurs et se demande si les prises de PLEND ne vont pas occasionner un effet domino dramatique.

M^{me} Weber répond que la situation est complexe et elle rappelle qu'il est rare que les services publics puissent nouer des alliances avec leurs « clients ». Elle pense que peu d'associations de chômeurs sont capables d'entendre la situation de l'OCE et pour le PLEND elle pense qu'effectivement il y aura certainement des conséquences.

Un commissaire (MCG) demande depuis quand dure cette situation.

M. Cruchon répond que cette situation date du mois de septembre.

2. Audition de M. Patrick Schmied, directeur de l'Office cantonal de l'emploi (OCE)

M. Schmied prend la parole et déclare que le budget en termes de dotation de personnel est d'origine fédérale. Il ajoute que c'est le nombre de dossiers par conseiller en personnel qui est un vecteur de comparaison aux yeux du SECO. La charge nette est de 150 dossiers par conseiller, similaire à celle des conseillers vaudois. Bien que le SECO estime que la moyenne devrait se trouver à 130 dossiers, il mentionne que la réflexion, visant à améliorer cette situation, porte sur les absences autant que sur les synergies. En l'occurrence le taux d'absentéisme à l'OCE est de 6,2%, soit la moyenne du département de la solidarité et de l'emploi. Il explique ensuite que la Confédération subventionne le canton de manière proportionnelle en fonction de la charge et remarque que, lorsque le chômage baisse, il est nécessaire de réduire les effectifs. C'est pourquoi Genève a choisi de travailler avec des contrats d'auxiliaires plutôt que de licencié du personnel, une solution choisie également dans d'autres cantons.

Pour ce qui est de la concertation, il déclare qu'une délégation du personnel a été élue au sein des employés. Elle a été rencontrée le 11 octobre 2012 et a été reconnue le mois suivant de manière officielle par le biais d'un protocole d'accord. Ce sont des questions strictement inhérentes à l'OCE qui sont discutées dans ce cadre. Quatre réunions annuelles ont été prévues, la seconde étant organisée le 21 juin 2013.

Il en vient ensuite au centre d'accueil. Ce dernier regroupe différentes administrations de l'ORP. Le délai d'inscription est de trois à sept jours. Et il précise que, en cas de surcharge importante, un système de soutien a été mis en place avec l'intervention de conseillers, de manière ponctuelle. Il ajoute que les gens doivent être polyvalents et pouvoir s'entraider.

Au 1^{er} janvier 2013, le nombre de postes s'élevait à 216 temps plein fédéraux et 50 temps plein cantonaux, plus 18 postes d'auxiliaires au niveau fédéral et quelques postes d'auxiliaires au niveau cantonal. Il fait remarquer que les effectifs sont bas actuellement car le chômage est redescendu. Il signale alors qu'un maximum d'auxiliaires seront engagés en 2013. Il précise que le système actuel des auxiliaires est malheureux puisque des gens sont formés durant trois ans, et doivent malheureusement être licenciés au terme de leur formation.

Pour conclure, il rappelle que l'OCE vient de passer cinq à six ans de révolution avec des changements informatiques, une réorganisation de l'ORP, un déménagement, etc.

Un commissaire (S) demande quelle est la proportion entre les employés administratifs et les conseillers.

M. Schmied répond qu'il faut compter 140 employés administratifs et 126 conseillers, soit une proportion qui se trouve dans la moyenne suisse.

Le commissaire (S) mentionne que les pétitionnaires ont indiqué avoir beaucoup de travail administratif et devoir aider à l'accueil lorsqu'il y a des surcharges. Ensuite, il remarque une contradiction entre les trois à cinq jours d'attente qui viennent d'être mentionnés et des attentes beaucoup plus longues indiquées par les pétitionnaires. Il ajoute, toujours selon les pétitionnaires, que les rendez-vous avec les demandeurs d'emploi se font également tous les deux mois.

M. Schmied répond que le centre administratif a pris en charge un grand nombre de tâches administratives permettant de soulager les conseillers alors que certaines de ces tâches relèvent du travail de ces derniers. Il évoque ensuite le retard et déclare qu'il parle du retard que voit le demandeur d'emploi. S'il est vrai que, dans certains cas, les conseillers en personnel peuvent proposer des rendez-vous après un mois et demi, il précise que ces délais sont en lien avec leur productivité. Précisant que la productivité n'est pas encore à niveau en raison de tous les changements qui sont intervenus au cours de ces dernières années.

Un commissaire (L) aimerait savoir si les autres cantons ont également du personnel auxiliaire, s'il serait possible d'avoir des collaborations plus fines entre l'OCE et les agences de placement à Genève et quel est le taux de chômage actuellement.

M. Schmied explique que l'enveloppe du SECO est dimensionnée pour que le demandeur d'emploi soit vu une fois par mois. Il rappelle que l'assurance-chômage est financée pour elle-même et doit dès lors être équilibrée, ce qui laisse une certaine souplesse par rapport au nombre d'emplois plein temps et aux types de collaborateurs engagés. Il ajoute que les collaborateurs cantonaux sont quant à eux payés avec la manne cantonale liée au programme de lutte contre le chômage. Les cantons de Vaud, Fribourg et Neuchâtel sont, avec Genève, les rares cantons à mener une politique similaire.

Il déclare ensuite que l'OCE collabore régulièrement avec le privé puisque les demandeurs d'emploi sont systématiquement envoyés dans les agences pour s'y inscrire et que ce système fonctionne bien à Genève. Pour conclure, il rappelle que le taux de chômage est actuellement de 5,3%.

Un commissaire (R) évoque le taux d'absentéisme de 6,2% et demande ce qu'il en est dans les autres cantons et pourquoi ce phénomène est plus élevé dans ce secteur.

M. Schmied répond que l'absentéisme dans le secteur social est plus élevé que dans d'autres domaines en raison de la pression importante à laquelle sont soumis les collaborateurs.

Une commissaire (PDC) demande si ces auxiliaires ne peuvent pas être engagés par le canton.

M. Schmied répond stabiliser le maximum de personnes. Il ajoute que cette année, il stabilisera six auxiliaires.

Une commissaire (R) demande si ces contrats d'auxiliaires sont renouvelables ou s'il est possible de réengager un ancien auxiliaire.

M. Schmied répond par la négative et déclare que ces contrats durent trois ans. Par contre, il est maintenant possible par la suite de les réengager ce qui lui fait gagner du temps puisque la personne est déjà formée.

Une commissaire (L) aimerait connaître la position de la direction de l'OCE vis-à-vis de cette pétition.

M. Schmied répond que la question des auxiliaires est une question fondamentale qui doit être posée à l'Etat de Genève. En ce qui concerne les autres problèmes, ils sont connus et résolus les uns après les autres. Cela étant, il perçoit une certaine exagération puisque la polyvalence qui est parfois demandée nécessite, selon les pétitionnaires, une formation, ce qui demeure discutable. Il rappelle que la concertation qui a été mise en place est très factuelle et se dit être optimiste pour la suite de la démarche.

3. Audition de MM. Eddie Lacombe, Pierre-Alain Greub et Pierre-Yves Mercier de l'Association de défense des chômeurs/Genève

M. Lacombe déclare que les chômeurs estiment le nombre de conseillers insuffisant et que bien souvent ils n'ont pas suffisamment d'empathie et de temps. Il évoque ensuite les pénalités : les chômeurs ont parfois l'impression que le conseiller agite la menace de la pénalité, ce qui peut être très contre-productif. Il pense que le problème relève surtout des auxiliaires qui n'ont pas de formation suffisante et il imagine que l'investissement fait à leur égard est limité puisque ces auxiliaires doivent quitter leur poste au bout de trois ans. Il se demande s'il ne faudrait pas leur donner un statut définitif afin d'améliorer leurs prestations. Il précise en outre que les demandeurs d'emploi aimeraient que l'on ait plus confiance en eux.

M. Greub signale que les chômeurs pensent que leur situation n'est pas prise en compte ou mal comprise et que les gens qui s'adressent à leur association apprécient l'écoute qui manque de plus en plus au sein de l'administration.

Un commissaire (L) se demande pourquoi cette pétition n'a pas été initiée par les chômeurs et si c'est la réinsertion du chômeur ou le confort qui motive finalement les pétitionnaires.

M. Lacombe répond que le chômage est une grande souffrance qui initie un sentiment d'échec chez la personne. Il ajoute que ce facteur humain n'est pas abordé dans la formation des conseillers, et répète que les chômeurs se plaignent fréquemment du manque d'empathie des conseillers.

M. Mercier ajoute que ce sont 60 000 personnes à Genève qui souffrent du chômage puisqu'il est question non seulement des demandeurs d'emploi mais également de leurs familles. Il ajoute qu'il est nécessaire d'avoir une formation solide pour être confronté à des dizaines de personnes par jour dans cette situation. Il signale que les chômeurs qui ont des formations universitaires parviennent à faire leur CV et des lettres de motivation, mais que les personnes qui ont des formations de base ou des étrangers ont besoin d'aide pour rédiger ces documents. Les conseillers reçoivent autant des plombiers que des biologistes et doivent jongler avec les différentes professions. Il précise que l'OCE ne guide pas les personnes vers des emplois, ce d'autant plus que les auxiliaires cherchent aussi du travail pour eux-mêmes.

Le commissaire demande si l'OCE a pour mission d'aller au-delà de la réinsertion professionnelle.

M. Mercier pense que la personne qui ressort du bureau du conseiller devrait avoir une piste.

Une commissaire (PDC) demande s'ils considèrent que le nouveau dispositif est meilleur que l'ancien.

M. Greub ne voit pas de différence entre la situation précédente et la situation actuelle. Il ajoute que ce n'est pas parce qu'il n'y a pas de travail à la sortie qu'il faut durcir les conditions des chômeurs.

Pour conclure, M. Lacombe déclare qu'il y a dix associations au niveau communal qui pourraient reprendre le relais de l'OCE en complétant l'action de ce dernier. M. Greub ajoute qu'il est vrai que des décisions sont prises un peu rapidement et entraînent parfois des conséquences pour les chômeurs. M. Mercier signale que l'association va mettre en place un observatoire qui permettra de tirer des conclusions sur la mise en place de la nouvelle organisation.

4. Audition de M. Grégoire Tavernier, directeur l'Office du personnel de l'Etat

M. Tavernier prend la parole et distribue un résumé des articles de loi sur les fonctions permanentes et non permanentes, ainsi que sur le statut des auxiliaires et sur son origine qui remonte à 1997 (annexe 2). Il ajoute que la note comporte également la fiche MIOPE et il explique que ce statut porte sur des missions temporaires ou à durée limitée. Il remarque ensuite que l'OCE emploie 20 auxiliaires dont 17 qui relèvent de la Confédération selon les règles du SECO.

Un commissaire (Ve) évoque l'article 7, alinéa 2 de la LPAC et demande la raison de la modification des durées d'engagement.

M. Tavernier répond que le Conseil d'Etat avait proposé à l'origine une durée de quatre ans mais que ce sont les partenaires sociaux qui avaient demandé à ce que ce délai soit ramené à trois ans, soit la durée de la période probatoire qui était nécessaire à l'époque pour obtenir le statut de fonctionnaire.

Un commissaire (R) demande s'il est possible de renouveler le contrat de l'auxiliaire formé au bout de trois ans.

M. Tavernier acquiesce mais précise qu'il doit y avoir un délai de battement entre les deux contrats. Il mentionne que la durée de ce battement était auparavant de douze mois, mais qu'une souplesse a été introduite dans le système, de sorte que maintenant la période séparant les deux contrats d'auxiliaires est de six mois au minimum.

Il rappelle qu'il est également possible pour la hiérarchie de stabiliser les personnes qui donnent entièrement satisfaction. Il rappelle en l'occurrence qu'un certain nombre de chômeurs entrent à l'Etat par le biais de ces postes d'auxiliaires. Il précise que l'Etat engage moins de personnes provenant du chômage directement dans des postes fixes. De plus les auxiliaires suivent un brevet fédéral qui leur permet de retrouver du travail facilement au terme de leur contrat.

Un commissaire (MCG) explique que la commission a entendu que les candidats au chômage doivent parfois attendre cinq à six semaines pour avoir un premier rendez-vous et donc pour toucher leur première indemnité.

M. Tavernier répond ne pas avoir les éléments pour répondre directement à cette question. Il remarque, cela étant, que les outils de ressources humaines utilisés à l'Etat sont meilleurs que les outils de nombreuses organisations de la place genevoise. Il mentionne encore que la moyenne suisse du temps d'attente est respectée à Genève.

5. Discussion et vote

Le groupe UDC propose le dépôt de cette pétition qui n'est à ses yeux qu'une pétition de confort émanant des syndicats au profit de leurs membres. Il rappelle que ce n'est pas la première fois que des pétitions de ce type parviennent à la commission. Il estime que ce texte est la résultante d'un travail de syndicalistes n'ayant pas obtenu satisfaction auprès de leur employeur. Ce débat concerne uniquement l'Etat et ces employés et ne concerne en rien le politique. Ces demandes font partie des négociations entre syndicats et patronat. En faisant cela, les syndicats essaient simplement de politiser le débat et contourner une décision de l'Etat qu'ils estiment défavorable.

Le groupe PDC pense que cette pétition met en exergue des préoccupations portant sur des problématiques qui ont évolué depuis la date de dépôt de la pétition. Dès lors, il juge cette pétition obsolète et soutiendra la proposition de dépôt.

Le groupe des Verts estime que la gestion du chômage devrait être l'une des priorités de l'Etat et qu'il convient dès lors d'assurer un service correct en la matière. L'OCE passe une grande partie de son temps à vérifier le travail du chômeur ; la relation avec les chômeurs n'existe pas et est complètement déshumanisée. Il propose donc le renvoi de cette pétition au Conseil d'Etat.

Pour le groupe MCG le chômage est un élément important à Genève auquel il est sensible. Il estime les délais d'attente trop importants et rappelle que lorsque l'on est dans la précarité avec une famille, il n'est pas possible d'attendre la bonne volonté d'un fonctionnaire pour obtenir ses indemnités. Il pense qu'il y a un problème de gestion qu'il convient de régler. Pour toutes ces raisons, il soutiendra le renvoi au Conseil d'Etat.

Les groupes Libéral et Radical considèrent que l'OCE n'est pas un service psychologique pour chômeurs et mentionnent que l'on peut attendre d'un conseiller qu'il aide les chômeurs dans leurs démarches pour retrouver une place de travail et non pour faire de la thérapie. En outre, ils se disent étonnés que cette pétition provienne des syndicats et non des chômeurs qui devraient être les premiers concernés par cette question, si un réel problème il y avait. En conclusion, ils soutiendront le dépôt de cette pétition.

Le groupe Socialiste se déclare surpris par certains propos. Il rappelle que les chômeurs sont des citoyens qui ont certains droits. Il est persuadé que le système a atteint ses limites et qu'il est nécessaire de trouver des solutions politiques. Il soutiendra également le renvoi de cette pétition au Conseil d'Etat.

Le Président met au vote le renvoi de la P 1848 au Conseil d'Etat :

Pour : 7 (2 S, 3 Ve, 2 MCG)

Contre : 8 (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC)

Cette proposition est refusée.

Le Président met au vote le dépôt de la P 1848 sur le bureau du Grand Conseil :

Pour : 8 (2 PDC, 2 R, 3 L, 1 UDC)

Contre : 6 (1 S, 3 Ve, 2 MCG)

Abstention : 1 (1 S)

Cette proposition est acceptée.

Pétition (1848)

concernant le personnel de l'Office cantonal de l'emploi (OCE)

Considérant :

- La surcharge de travail, en particulier :
 - un manque de personnel administratif pour les prestations d'accueil et d'inscription des demandeurs-euses d'emploi (DE), provoquant des attentes et des reports de délais avec des conséquences déplorables, néfastes et pénalisantes pour les assuré-e-s (et DE) ;
 - un nombre de dossiers de DE par conseiller et conseillère en personnel trop élevé (plus de 130 pour un plein temps), ne permettant pas d'assurer des prestations satisfaisantes et un suivi efficace en vue d'un retour durable à l'emploi.
- L'importante proportion de personnel engagé avec un statut d'auxiliaire pour combler la sous-dotation de l'OCE, l'investissement dans la formation de celui-ci pour répondre aux exigences du SECO.
- Le turnover et la non-stabilisation des contrats d'auxiliaires qui constituent un gâchis en termes d'investissement et de collègues à former.
- Que la réorganisation de l'OCE et la centralisation des ORP n'améliorent ni les prestations, ni les conditions de travail ; que de surcroît, elles se déroulent sans concertation suffisante et sans moyens supplémentaires.

Le personnel de l'OCE soussigné demande :

- Que l'Etat se dote durablement de moyens pour lutter contre le chômage en dotant l'OCE de moyens en personnel suffisants, et renforce la dotation en personnel fixe.
- La stabilisation immédiate des contrats d'auxiliaires (qui arrivent au terme de la durée possible des contrats d'auxiliaire selon la LPAC).
- De veiller à ce qu'une instance de concertation s'instaure entre la direction de l'OCE et une délégation syndicale et du personnel.

N.B. 120 signatures
p.a. SSP/VPOD
Syndicat des services publics
Monsieur Pablo Cruchon
Secrétaire syndical
Rue des Terreaux-du-Temple 6
1201 Genève

p.a. SIT
Syndicat interprofessionnel de
travailleuses et travailleurs
Madame Françoise Weber
Secrétaire syndicale
Rue des Chaudronniers 16
CP 3287
1211 Genève 3

Syndicat des Services Publics - Genève

ssp vpod

6, rue des Terreaux du Temple - 1201 Genève
tel: 022 741 50 80 - fax 022 741 50 85
www.sspge.ch

Sit syndicat
interprofessionnel
de travailleuses et travailleurs

16, rue des Chaudronniers - CP 3287 - 1211 Genève 3
tél: +41(0)22 818 03 00 - fax: +41(0)22 818 03 99
courriel: sit@sit-syndicat.ch - www.sit-syndicat.ch

Genève, le 8 avril 2013

Concerne : pétition P1848 audition du 8 avril 2013 des syndicats SIT et SSP

Mesdames, Messieurs les député-e-s

Il y a lieu de rappeler les alertes et constats régulièrement évoqués liés à la dotation en personnel de l'OCE, en particulier des conseillers-ères en personnel.

L'OCE est l'organe d'exécution de l'assurance chômage. Il occupe une position centrale dans le paysage institutionnel, répond aux obligations légales de la LACI et de la loi cantonale en matière de chômage (LMC) qui introduit une série de mesures spécifiques genevoises (Emploi de solidarité, Allocation retour à l'emploi, PCM, ...). Le financement est lié au SECO et une part cantonale (env. 23% seulement).

Le contexte tendu : effectifs à flux tendu, réorganisation, insuffisance de dotation

Le SIT et le SSP ont déposé une pétition signée par le personnel en novembre 2012 pour susciter la discussion au sujet des effectifs de l'OCE. En effet, depuis plusieurs années, l'OCE vit une grave crise de fonctionnement, amplifiée depuis cet été par une centralisation et un déménagement à Montbrillant. Cette crise, outre les problèmes de managements et organisationnels qui l'alimentent, prend essentiellement racine dans le manque chronique d'effectif.

Situation difficile pour les conseillers-ères en personnel (CP)

Plusieurs études et audits relèvent le contexte tendu pour le personnel et les bénéficiaires des prestations.¹

En particulier l'audit Held réalisé en 2010 (Held 2010) sur mandat du SECO qui dresse un certain constat dont un « déficit de pilotage au sein de l'OCE. Il apparaît également que les conseillers en placement sont surchargés par rapport à la moyenne suisse : à Genève, on recense 123 dossiers par conseiller, contre 99 en moyenne nationale »².

¹ Rapport de M. Egger, C. Lenz, **Publication du SECO, Politique du marché du travail n° 18 (10-2006)**

Entre 2001 et 2004, le nombre moyen de demandeurs d'emplois et de bénéficiaires de prestations pris en charge par chaque conseiller en personnel a crû de près de 30 %. (p.57) **Conclusion** Les conseillers en personnel n'ont pas pu compenser l'augmentation du nombre des dossiers qui leur étaient confiés par leur expérience et leur pratique croissante. Cette augmentation de leur charge de travail a donc conduit à une diminution de la qualité des prestations qui a pris différentes formes, se traduisant soit par une réduction des prestations pour certains demandeurs d'emploi, soit par une réduction générale de certains types de prestations touchant tous les demandeurs. (p.58)

² Cité dans le rapport de la CEPP, « Evaluation de la politique d'information et d'orientation professionnelle en faveur des jeunes en rupture de formation » sur mandat de la Commission de contrôle de gestion du Grand Conseil, Genève, le 14 octobre 2011, (p. 45)

Depuis l'été 2012, les agences (ORP) de l'OCE sont centralisées à Montbrillant. Les CP sont devenus des généralistes (auparavant étaient spécialisés par secteurs d'activités principalement), doivent répondre à tout demandeur d'emploi et n'ont pas le temps de se référer à des pairs. Ceci rajoute une forte pression sur le personnel, mais aussi une augmentation de la charge de travail effective. Le nombre de chômeurs a cru régulièrement, il oscille vers 5,5%. Les CP ont le plus souvent plus de 140 dossiers à charge.

Pour rappel, les révisions des lois chômage réduisent en partie la durée du chômage ; les personnes qui sont placées dans des mesures cantonales sont sorties des statistiques. Par rapport à la charge de travail, il y a sous-évaluation du nombre de dossiers de demandeurs d'emploi suivis par un-e CP.

Conséquences :

- Surcharge pour le personnel.
- Retard dans le traitement et suivi des dossiers et des DE, difficultés à assurer des bonnes prestations.
- Péjoration de la situation de santé des employé-es (fort absentéisme).

Situation d'accueil des demandeurs d'emploi (DE) précaire constatée

Le centre administratif et d'accueil (CAA) de l'OCE qui sert de réception aux demandeurs-euses d'emploi (DE), d'inscription etc. a été très fortement sollicité avec la réorganisation de l'été 2012.

Le flux de DE quotidien est très élevés (allant jusqu'à 1200 à 2000 personnes par jour). A l'accueil, le personnel doit gérer l'accueil des personnes qui ont des rendez-vous avec leurs CP ; les premiers contacts des DE avec l'OCE et les inscriptions (organiser deux rendez-vous obligatoires pour constituer les dossiers, soit les inscriptions aux séances d'information et celui du premier contact avec un CP qui permet alors l'inscription effective et l'ouverture de dossiers et désormais participer aux séances d'informations obligatoires pour les chômeurs-euses). C'est donc un flux important de personnes qui s'adressent physiquement à l'accueil de l'OCE. Or l'effectif en personnel pour l'accueil est complètement sous-évalué.

L'organisation du travail a aussi été modifiée. Le personnel d'accueil est devenu lui aussi généraliste et tournant sur les postes d'accueil sans y être préparé et formé. Cette réorganisation a augmenté les absences pour maladies (45% de l'effectif absent cet automne). Après une diminution forte au début de l'année, les chiffres ont repris l'ascenseur. La faute à une réorganisation mal conçue et non-aboutie, mais aussi et surtout à une sous-dotation en personnel.

Dans le back-office de l'administration, l'essentiel du personnel est en « stage », placé en mesure par l'OCE. Sans les « stage » formation et mesures chômage, l'administration de l'OCE ne peut pas fonctionner. Il y a début 2013 l'équivalent de 35 postes occupés par des personnes demandeuses d'emploi (stages).

Conséquences :

- Pour les employé-e-s : impossibilité de prendre des pauses, stress fatigue, gestion des situations conflictuelles dues aux mauvaises conditions d'accueil dévolues aux DE, etc. ⇒ effets sur la santé.
- Pour les usagers-ères : files d'attente importantes, difficultés d'accès, importants reports des inscriptions et des rendez-vous avec les CP. → Report des inscriptions au chômage de plus de 7 semaines. Ceci implique :
 - report de l'accès et du droit aux prestations d'environ deux mois (report des droits aux indemnités et d'aides à retrouver un emploi) ;
 - retard du rendez-vous avec les CP ;
 - conséquences financières (report des droits aux indemnités).
- Pour l'OCE : des statistiques trompeuses du taux de chômage. Nous estimons qu'à ce jour 2000 personnes ne sont pas comptabilisées dans la statistique en raison de ces retards.

Effectifs -dotation en personnel (début 2013)

Fixe plein temps

216 SECO

50,5 canton GE

Auxiliaires

18 (SECO) pour ORP selon fluctuation DE

Au niveau du SECO il y a allocation de ressources supplémentaires lorsque le chômage monte.

Il faut rappeler que les auxiliaires, selon le statut et la loi sur le personnel administratif (LPAC) doivent être stabilisés au maximum au terme de trois ans. Or, le DSE considère que le chômage fluctue et que le personnel ne peut pas être stabilisé. Ce qui entraîne un renouvellement de contrat avec un autre personnel obligé de suivre une formation longue (brevet) ; investissement peu rentable puisque ces personnes formées (mais auxiliaires) ne seront que très rarement stabilisées.

Constat syndical :

- Peu de transparence entre la répartition des postes SECO et cantonaux (or certaines spécificités de la LMC nécessitent des postes en suffisance : EdS, PCM...). La logique du SECO qui prévaut est qu'il est possible de faire des économies d'échelles (plus il y a des DE, plus il est possible de faire des économies), n'est pas compatible avec les buts de la LMC et une réinsertion pérenne sur le marché du travail. Pour répondre aux spécificités LMC, la dotation doit être revue à la hausse.
 - La moyenne de dossiers de DE par CP en suisse est d'environ 117 (max.). Elle est proche de 140 dans la plupart des services (ORP) de l'OCE depuis la réorganisation (sans tenir compte des personnes dont le chômage est statistiquement suspendu). Il est probable que pour répondre au mieux à la LMC (et encore on ne comprend pas comment) l'organisation de l'OCE est en défaveur des ORP et conseillers en personnel.
 - Dégratation des prestations : l'essentiel des CP et du personnel administratif (accueil) étant devenus généralistes, il n'est pas possible de conserver des prestations de service publique efficaces. Le personnel est bouleversé dans sa pratique, se trouve mis dans l'obligation de répondre à toujours plus de tâches et demandes sans avoir un appui et une formation adéquats suffisants. L'attente, pour les DE, pour avoir des rendez vous demeure inacceptable pour un service public et pour l'esprit de la LMC (viser à réintégrer au plus vite les personnes au chômage).
- Des moyens supplémentaires pour résorber ce retard doivent être trouvés.

Démarches de la direction envers les représentant-e-s du personnel :

Depuis la pétition, la direction de l'OCE s'est engagée à rencontrer une délégation du personnel et syndicale. Il ressort un objectif commun : les conseillers en personnel ne doivent pas assurer plus de 130 dossiers de suivi de DE. Mais comment s'y prendre ?

La direction entreprend la réorganisation du CAA qui s'avère pour nous inadéquate.

Nous demandons un suivi sérieux de la situation qui ne peut s'améliorer qu'avec un appui ponctuel fort et une évaluation sérieuse des besoins.

Demande syndicale et du personnel :

Mesdames et Messieurs, les demandes de la pétition se résument à des éléments simples :

1) la stabilisation immédiate des contrats d'auxiliaires arrivant au terme de la durée possible des contrats d'auxiliaires selon la LPAC ; la stabilisation des auxiliaires (budget cantonal) (en plus des auxiliaires du SECO dont les contrats ne sont pas rompus avant le délai fixé par la LPAC) il y a un équivalent de 3 postes auxiliaires dévolus par le DSE.

La rotation des auxiliaires est une perte inacceptable (en matière de compétences perdues et de personnel à reformer et par conséquent absent). La dotation en personne fixe doit être renforcée (pour stabiliser les auxiliaires et pour répondre aux intentions de la LMC)

2) De toute urgence, allouer 5 postes (EPT) pour répondre aux demandes d'inscriptions et préinscriptions + appuis pour résorber le retard. Il en va de la vitrine du service public de l'OCE.

3) Que l'Etat se dote durablement de moyens pour lutter contre le chômage en dotant l'OCE de moyens en personnel suffisant, et renforce la dotation en personnel fixe. **15 ETP Conseillers en personnel.**

Durée du rapport de service de l'auxiliaire - références légales et statutaires - origine

Extraits de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (LPAC)

Art. 7 Auxiliaire

- 1 Est un auxiliaire le membre du personnel engagé en cette qualité pour une durée déterminée ou indéterminée aux fins d'assumer des travaux temporaires.
- 2 Toutefois, la relation de service ne peut excéder une durée maximale de 3 ans (...)
- 3 La durée d'engagement est prise en compte comme période probatoire en cas d'accès au statut d'employé.

Art. 3 Fonctions permanentes et non permanentes – Rapports de service

- 2 Sont permanentes les fonctions exercées par le personnel régulier, fonctionnaires ou employés, pour assurer l'accomplissement des tâches dévolues de façon durable à l'administration ou aux établissements.
- 3 Sont non permanentes les fonctions exercées par les auxiliaires et les agents spécialisés pour permettre l'accomplissement de tâches dévolues occasionnellement à l'administration ou aux établissements, ou le remplacement temporaire du titulaire d'une fonction permanente.

Origine des distinctions concernant la durée du contrat de l'auxiliaire (durée déterminée ou indéterminée)

L'origine du statut d'auxiliaire de durée indéterminée mais dans un période n'excédant pas 3 ans se trouve dans la modification de la LPAC du 4 décembre 1997 (PL7439). Ce projet de loi avait fait l'objet de concertation avec la fonction publique.

Dans l'exposé des motifs du Conseil d'Etat, page 28, on y lit

"Les auxiliaires ... appartiennent à la catégorie des agents non réguliers de la fonction publique. Pour répondre aux besoins de l'administration, d'une part, et pour contenir dans des bornes raisonnables la précarité de leur emploi, leur statut est précisé.

Selon le régime actuel, les auxiliaires sont engagés pour une durée déterminée. Cette règle manque de souplesse. En conséquence, il est prévu que les auxiliaires sont engagés pour une durée déterminée ou indéterminée, mais n'excédant pas quatre ans. Lorsque leur emploi a duré plus de quatre ans*, ils doivent être traités comme des employés ayant accompli leur période probatoire".

* devenu trois ans par suite

OPE/ avril 2013

Fiche MIOPE (1.05.01)

Un nouveau contrat d'auxiliaire ou son renouvellement s'inscrit dans le cadre restrictif suivant :

- ° remplacement des absences de longue durée,
- ° rattachement à un projet,
- ° gestion d'une surcharge de travail.

et ne saurait être utilisé ni pour des motifs d'essai dans une fonction permanente, ni en attente d'une régularisation dans un poste permanent, ni en attente de la régularisation du domicile, dans les cas où ce dernier est imposé à Genève.

En fonction de la durée prévisible de l'engagement, le contrat d'auxiliaire peut être conclu pour une durée indéterminée (plus de 2 mois – cf. 1. infra) ou déterminée (jusqu'à 2 mois – cf. 2. infra).

1. Durée indéterminée

Dans le cas d'un engagement de durée indéterminée, l'échéance de la situation temporaire justifiant l'engagement n'est pas connue de manière certaine. Néanmoins, elle doit être évaluée en toute connaissance de cause.

Afin de répondre à la problématique des renouvellements, des contrats d'auxiliaire mensualisés seront conclus pour une durée « indéterminée maximale entre 2 et 36 mois », afin de pouvoir interrompre la collaboration dès que le besoin cesse. Le contrat portera en outre la mention que la durée maximale ne pourra en aucun cas dépasser 36 mois.

Caractéristiques de ce type de contrat :

- la résiliation peut intervenir en tout temps, moyennant le respect des délais légaux, - sans résiliation anticipée, le contrat s'éteint une fois la période maximale convenue expirée. (...)

2. Durée déterminée

Dans le cas d'un engagement de durée déterminée, l'échéance de la situation temporaire justifiant l'engagement est en principe connue de manière certaine. La durée ne peut pas varier, et devrait être inférieure à deux mois. Il ne s'agira pas d'un contrat mensualisé, mais d'un contrat « à l'heure ».

Le rapport de service cesse à l'échéance du contrat, sans qu'il soit nécessaire de donner de congé.

Une résiliation anticipée n'est, sous réserve d'accord réciproque ou d'un motif grave, pas possible. Un renouvellement est l'exception et ne doit pas violer l'interdiction des contrats en chaîne. Il ne se justifie que pour des motifs objectifs et fondés.

Date de dépôt : 21 mai 2013

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de M. Pascal Spuhler

Mesdames et
Messieurs les députés,

Au même titre que la sécurité de nos concitoyens, la lutte contre le chômage devrait être une priorité pour le Conseil d'Etat ; c'est pourquoi les revendications des pétitionnaires, représentés par les syndicats, sont amplement justifiées, car non seulement le surcroît de travail se ressent auprès du personnel et provoque des problèmes de stress, des excès de fatigue, voire des « burn-out », et par conséquent des absences. Mais, de plus, cette problématique se répercute directement et injustement sur la première des victimes, le chômeur.

En effet, nous avons appris lors de l'audition des pétitionnaires que, pendant les périodes de septembre à octobre 2012, les nouveaux chômeurs ont dû patienter jusqu'à 7 semaines pour leur premier entretien, c'est-à-dire autant d'attente pour recevoir leurs premières indemnités, ce qui est purement intolérable. Comment peut-on accepter de laisser des personnes, qui viennent de perdre leur emploi et qui doivent assumer l'entretien de leur famille, attendre aussi longtemps avant que l'on s'occupe d'eux et qu'on leur donne ce qu'ils sont en droit d'attendre de la part de l'administration, c'est-à-dire de l'aide, des conseils et surtout des indemnités pour survivre ?

M. Patrick Schmied, directeur de l'Office cantonal de l'emploi, auditionné par la commission le 15 avril 2013, reconnaît quand même avoir traversé quelques difficultés et que celles-ci étaient dues en partie au déménagement de l'office. Selon lui, aujourd'hui la situation est meilleure, suite également à des aménagements au sein du service et à une légère tendance à la baisse du chômage (février-mars 2013). Je me dois de préciser que, à l'heure où je rédige ce rapport de minorité, les chiffres sont annoncés à la hausse pour les mois d'avril et mai 2013.

Quant à la question concernant les délais d'attente de longue durée pour les chômeurs, M. Schmied répond : « *Il est vrai que dans certains cas, les conseillers en personnel peuvent proposer des rendez-vous après un mois et*

de mi, mais il mentionne que ces délais sont en lien avec leur productivité. Il précise en l'occurrence que la productivité n'est pas encore à niveau en raison de tous les changements qui sont intervenus au cours de ces dernières années ».

Par cette réponse, M. Schmied reconnaît implicitement que le problème existe et qu'il ne date pas forcément uniquement des mois de septembre et octobre 2012.

Conclusion

La gestion du chômage doit être une des priorités de l'Etat et il convient d'assurer un service correct en la matière. L'OCE passe une grande partie de son temps à vérifier le travail du chômeur, la relation avec les chômeurs n'existe pas et est déshumanisée.

Les délais d'attente sont bien trop importants lorsque l'on est dans la précarité avec une famille. Il n'est pas possible d'attendre la bonne volonté d'un fonctionnaire pour obtenir ses indemnités.

Genève est largement au-dessus des normes prévues par le SECO quant au nombre de dossiers traités par un conseiller et il convient de régler cela le plus rapidement possible afin d'obtenir une efficacité et surtout l'aide et le soulagement espérés par tout nouveau chômeur.

Pour ces raisons, Mesdames et Messieurs les députés, le rapporteur de minorité vous demande, au nom du respect que l'on se doit d'avoir envers les chômeurs, qui attendent de nos administrations une certaine efficacité, de soutenir le renvoi de cette pétition au Conseil d'Etat.