

Date de dépôt : 12 février 2019

Rapport

de La Commission ad hoc sur le personnel de l'Etat chargée d'étudier la proposition de motion de M^{mes} et MM. Alexandre de Senarclens, Cyril Aellen, Patrick Saudan, Nathalie Fontanet, Yvan Zweifel, Céline Zuber-Roy, Jacques Béné, Murat Julian Alder, Beatriz de Candolle, Simone de Montmollin, Pierre Conne, Charles Selleger, Bénédicte Montant, Raymond Wicky : Rénovons l'administration ! (Vol. 1 – Une gestion des ressources humaines basée sur la confiance)

Rapport de majorité de M. Christian Dandrès (page 1)

Rapport de première minorité de M. Christo Ivanov (page 66)

Rapport de seconde minorité de M. Serge Hiltpold (page 68)

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de M. Christian Dandrès

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission ad hoc du personnel de l'Etat a étudié cette motion lors de ses séances des 6 octobre, 13 octobre, 10 novembre, 17 novembre et 24 novembre 2017, sous la présidence de M. Alberto Velasco.

Les procès-verbaux de ces séances ont été tenus avec exactitude par M. Gérard Riedi.

Ont assisté à tout ou partie des débats M. Lionel Rudaz, secrétaire adjoint SGGC, M. Grégoire Tavernier, directeur général de l'Office du Personnel de l'Etat (OPE), M. Noureddine Bouzidi, directeur administratif et financier OPE,

M^{me} Ursula Marti, juriste, direction générale OPE et M^{me} Tina Rodriguez, secrétaire SGGC.

Présentation de la motion par M. Alexandre de Senarclens, député et premier signataire

M. de Senarclens explique que cette motion 2403 est le fruit d'un long travail de réflexion du PLR, qui a publié une prise de position plus complète sur son site internet. Ils ont constaté une grande insatisfaction en procédant à l'auditions de beaucoup de membres de la fonction publique et font le constat que la pratique administrative telle qu'elle a évolué ces dernières années, voire des décennies, fait l'objet d'un nombre croissant de directives, toujours plus longues, denses et compliquées. Les causes de ce phénomène sont multiples, mais c'est essentiellement lié au fait qu'on n'accepte plus de comportement à risque dans notre société. Il faut donc identifier toutes les problématiques et normer le travail de chaque fonctionnaire pour identifier les éventuels risques et responsabilités liés à la pratique administrative. Il y a la culture du « pas de risque, pas d'erreur et pas de responsable ». En voulant absolument tout prévoir, on étouffe toute créativité et tout esprit d'initiative. Cela a pour effet de rendre les processus au sein de l'administration plus longs et plus bureaucratiques. Le fonctionnaire se trouve souvent asphyxié par un système qui n'exploite pas complètement son potentiel et ne reconnaît pas la valeur du travail qui est accompli et, en bout de ligne, il y a une baisse de motivation. On retrouve cela à chaque niveau hiérarchique. Chacun produit un maximum de directives pour se couvrir vis-à-vis du niveau supérieur et des personnes chargées, au sein de l'administration, de contrôler le respect des règles et des directives. Au final, le citoyen a face à lui une administration qui est toujours plus complexe, de moins en moins disponible, de plus en plus rigide et, au final, de plus en plus bureaucratique.

De même, de plus en plus de personnes ont pour tâche de coordonner, d'accompagner et de vérifier ce que fait le fonctionnaire. Cela prend de plus en plus de temps et il faut toujours davantage répondre à cette obligation de contrôle par des rapports et des formulaires. Le fonctionnaire consacre de plus en plus de temps à ces tâches plutôt qu'à accomplir sa mission, le service au public. Cela a également été relevé par le syndicat des enseignants romands dont le rapport 2017 a fait l'objet d'une conférence de presse en août dernier. Il constate un certain épuisement dû en grande partie à l'inflation constante des tâches administratives. On constate ainsi l'existence d'un cercle vicieux, puisque, pour se protéger, le fonctionnaire va multiplier les rapports afin de pouvoir certifier qu'il a suivi les directives. Cela amène aussi à un désinvestissement progressif de l'employé de l'Etat.

L'objectif de cette motion est de sortir de ce cercle vicieux et d'obtenir de l'Etat qu'il élabore une véritable politique de gestion des ressources humaines basée sur la confiance et la responsabilité avec des objectifs et des résultats assignés. On veut par-là favoriser l'élaboration, par le dialogue, d'objectifs clairs et partagés par le chef et le collaborateur. Concernant les moyens d'y arriver, il faut réduire à tous les niveaux de l'administration le poids des tâches administratives dans le temps de travail du fonctionnaire et libérer le temps consacré à ces tâches en faveur de la mission première que doit avoir l'Etat, à savoir les services à la population. On vise à changer la culture au sein de l'Etat pour passer à une culture de la confiance et d'un contrôle a posteriori. Le fonctionnaire doit avoir une certaine liberté pendant qu'il accomplit ses tâches et ne pas être tout le temps dans le contrôle. S'il est légitime de vouloir limiter les risques d'une activité, il est complètement illusoire de vouloir les éradiquer.

Les invites de cette motion consistent à demander au Conseil d'Etat d'élaborer une véritable politique de gestion des ressources humaines basée sur la confiance et la responsabilité avec des objectifs et des résultats. Cela doit être une priorité de chacun des départements et en particulier de leurs chefs. Il faut supprimer un certain nombre de directives, de rapports et de formulaires. En particulière, on donnerait aux secrétaires généraux la tâche d'établir la liste des directives qui ne sont pas essentielles et qui mériteraient d'être supprimées.

Un commissaire EAG indique que son groupe peut partager une partie des constats, notamment sur l'inflation de la bureaucratie et l'échec de l'actuel Conseil d'Etat par rapport à son discours de Saint-Pierre. Il y a actuellement déjà une forme de toute puissance des ressources humaines. Il a l'impression que les auteurs de la motion essaient d'asseoir encore davantage cette toute-puissance et se demande si le remède proposé ne serait pas pire que le mal et n'engendrerait pas le bétonnage de tout ce qui se fait mal actuellement, qui étouffe l'administration et qui empêche les fonctionnaires de faire leur travail correctement. Actuellement, toutes les circulaires et directives sont justement en permanence en train d'être supprimées ou corrigées et plus personne n'y comprend rien. Il demande si l'auteur est favorable à la fin des entretiens d'évaluation et de développement du personnel (EEDP) qui ont été voulus par la droite pour essayer de traquer le fonctionnaire insuffisamment zélé. Ces EEDP créent beaucoup de travail et de paperasserie, ainsi que des fonctions hiérarchiques qui, si on appliquait les directives de l'administration cantonale à la règle, ne feraient que cela. Par exemple, si un directeur de collège devait évaluer chacun de ses 120 collaborateurs tous les 2 ans, en passant en moyenne une journée pour les évaluer et en devant accueillir les personnes en entretien à leur retour de maladie, etc., il faudrait plusieurs directeurs pour chaque collège. Il demande si des EEDP ne pourraient pas être

supprimés au nom de la confiance et en partant du principe que les fonctionnaires font leur travail correctement.

M. de Senarclens est persuadé qu'il existe des pistes très claires, mais pour y arriver il faut aussi un changement de mentalité et une volonté politique des Conseillers d'Etat. Il pense que les EEDP sont plutôt une bonne pratique, mais que cela dépend de la manière dont cela est fait. Tout employé a besoin d'avoir à un moment un entretien avec son supérieur hiérarchique pour savoir si ce qu'il fait est juste ou non et ce qu'il peut améliorer. C'est de la bonne pratique des ressources humaines.

Un commissaire UDC constate que la motion fait une description très large de tout ce qui ne va pas et qui est aussi dénoncé par l'UDC, mais que les invites enfoncent une porte ouverte. Il aimerait comprendre ce qui est exactement préconisé et demande si les études d'Emmanuel Fragnière et Nathalie Junod, citées en page 5 de la motion, donneraient peut-être des pistes plus précises que ces conseils ou directives générales figurant dans les invites.

M. de Senarclens souligne qu'il faut une réelle impulsion politique. S'il n'y a pas de volonté des hauts cadres, des secrétaires généraux et, surtout, des conseillers d'Etat de sortir de cette culture, on reparlera de cette motion dans cinq ans. Il reconnaît volontiers cette limite de la motion, mais il serait très dommage de ne pas donner cette injonction au Conseil d'Etat.

Un commissaire MCG a l'impression d'avoir une sorte de plat réchauffé et constate que de telles propositions pour éliminer la bureaucratie sont en général proposées en période électorale. Il pense notamment au projet GE-Pilote qui avait l'ambition de changer la structure de l'Etat, mais c'est un peu la montagne qui a accouché d'une souris. On a beaucoup lu de belles et grandes déclarations et il y en aura certainement lors du discours de Saint-Pierre. Il est bien de dire qu'on veut une politique des ressources humaines de qualité et tout le monde sera d'accord avec cela. En revanche, il peut difficilement se rallier à la vision d'une politique unique des ressources humaines. Suivant le département, la politique des ressources humaines doit être différente que pour d'autres membres de l'administration, par exemple pour les enseignants. La motion va un peu dans tous les sens. Il se demande s'il est bien de faire une directive pour dire qu'on va supprimer les directives inutiles. Celui qui dirige un service qui fonctionne devrait de lui-même vérifier les directives et supprimer celles qui sont inutiles. Il est vrai que les choses vont mieux en les disant, mais il est quand même très sceptique vis-à-vis de cette motion, non pas qu'il y soit opposé – on peut tous être d'accord avec une réduction de la bureaucratie – mais il craint qu'il y ait des résultats négatifs si les propositions de la motion étaient appliquées.

M. de Senarclens indique que les auteurs de la motion ne veulent pas une politique unique, mais une philosophie unique. On donne aux fonctionnaires plus de confiance, plus de responsabilités, plus de libertés et plus l'occasion de créer. C'est donc tout sauf un carcan. Il est parfaitement d'accord que, suivant les départements ou politiques publiques, il n'y a pas les mêmes ressources humaines, ce qui est bien comme ça. Ils aimeraient qu'il y ait un cadre commun pour faciliter la vie du fonctionnaire et lui offrir davantage de liberté. Il est vrai qu'un Conseiller d'Etat en charge n'a pas besoin de cette motion pour agir, mais il constate que cela ne se fait pas. Avec cette motion, il est proposé de donner un signal fort que l'on pourra évaluer dans un ou deux ans dans le cadre de la prochaine législature.

Un commissaire socialiste expose qu'un principe fondamental à garder à l'esprit est celui de la transparence de l'administration. Il est difficile de comprendre exactement ce que veulent les auteurs de la motion, notamment l'invite demandant de supprimer toutes les directives qui ne seraient pas indispensables à l'accomplissement des missions essentielles. Il demande s'ils veulent réduire le champ d'intervention de l'Etat ou si cela porte uniquement sur les directives qui devraient être calibrées sur la façon dont les prestations sont fournies. Par exemple, au DALE, lorsqu'une décision administrative est rendue, dans la mesure où elle est l'arbitrage d'intérêts assez complexes, la requête circule entre les services. Le fait d'avoir des procès-verbaux, un certain nombre de documents et de formulaires ou autres permet de montrer quels ont été les aspects pris en considération par le Conseil d'Etat dans sa décision. C'est fondamental si on ne veut pas avoir une approche arbitraire et cela a été une grande avancée depuis les 20 ou 30 dernières années. Précédemment, l'administration était dans une approche différente en faisant simplement deux lignes pour indiquer la décision. Il fallait creuser un moment pour arriver à comprendre la motivation. Il ne faudrait pas toucher à cette question de transparence de l'administration qui est fondamentale si on veut que les administrés aient confiance dans le fonctionnement de l'Etat.

M. de Senarclens précise que ce n'est pas le sens de cette motion, qui dit qu'il faut garder les directives et le cadre nécessaire. Le principe de transparence est un principe constitutionnel et il ne voit pas ce qu'il y aurait à modifier ou à supprimer dans l'exemple qui vient d'être donné. Au DIP, il y a apparemment 214 directives qui doivent être suivies par les fonctionnaires et il se demande qui peut toutes les connaître et les respecter.

Le même commissaire socialiste note que les auteurs de la motion regrettent, dans l'exposé des motifs, qu'il y ait trop de postes créés pour contrôler les autres fonctionnaires et demande s'ils parlent de cadres et des ressources humaines. M. de Senarclens lui répond que ce ne sont pas

nécessairement des cadres et que la fonction de contrôle et d'audit interne de l'Etat pourrait être allégée en offrant plus de liberté et plus de confiance aux fonctionnaires. Quand il faut tout le temps justifier de toutes ses décisions dans son travail, la liberté de créer est complètement annihilée et on dépérit de ce manque de liberté. Les personnes qui s'engagent dans la fonction publique veulent servir l'Etat et les administrés.

Le même commissaire socialiste est heureux de l'entendre dire parce qu'il en est assez convaincu et comprend que la motion veut faire des économies sur les postes de cadres et de ressources humaines. M. De Senarclens fait remarquer que si on crée des directives et que l'on impose un carcan, il faut qu'il y ait quelqu'un pour le superviser, ce qui est également vrai dans le privé. Si on change l'état d'esprit, on aura moins besoin de personnes pour contrôler, puisqu'on va faire confiance aux personnes et que le contrôle se fera plutôt a posteriori. En cas de problèmes, on va voir ce qui n'a pas fonctionné. Il est certain que cela va libérer des ressources et on pourra mettre des employés au front pour répondre aux besoins des administrés. L'idée est de rendre l'Etat plus performant, car les fonctionnaires seront plus productifs, plus à l'écoute des administrés et très certainement plus heureux dans leurs tâches.

Un commissaire PLR pense que toute directive ou tout système législatif voulu par le Grand Conseil a contribué à produire la multiplication des directives. Il pense que sur 10 personnes qui travaillent à l'Etat, 2 vérifient ce que font les autres. De facto, il y a une certaine méfiance et une certaine perte d'autonomie pour le collaborateur qui a peur d'en faire trop ou trop peu ou de dépasser son cadre légal. On a un système législatif qui verrouille la force d'entreprendre. Il fait une critique positive vis-à-vis du système législatif et pense que la motion va dans le bon sens. Il pense qu'il faut élargir la réflexion au-delà du seul cadre des fonctionnaires, notamment vis-à-vis du parlement. On a créé un 4^e pouvoir qui est celui de la Cour des comptes, qui prédomine les 3 autres. En effet, la Cour des comptes bride toute initiative, puisqu'il y a un tel contrôle que plus personne n'ose faire quelque chose. Dans ce déséquilibre, on a même prévu un contrôle des comptes de l'Etat par la Cour des comptes. Il se demande s'il ne faudrait pas élargir l'invite à la Cour des comptes et à ses missions. La culture du contrôle devient démesurée.

M. de Senarclens estime que les députés ont une responsabilité en déposant trop de textes, ce qui génère aussi beaucoup de travail pour l'administration qui doit répondre à ses demandes et établir des rapports. La question de la Cour des comptes est pertinente, mais il ne pense pas qu'il faut la traiter dans cette motion. Cela étant, il conviendrait de tirer un bilan du travail de la Cour des comptes, dont on est assez unanimement d'accord pour dire qu'elle est importante et qu'il n'y a pas d'envie de revenir sur sa mise en place.

Un commissaire MCG relève que l'exposé des motifs fait référence à l'expérience du programme Équilibre des SIG et ne croit pas qu'il puisse se transposer comme ça à l'Etat de Genève. Aux SIG il y a essentiellement des missions de service pour réparer des câbles et des tuyaux et des économies étaient possibles à ce niveau. Par ailleurs, ce programme n'est pas obligatoire et n'est pas transposable à tout le personnel des SIG. Il demande donc comment les auteurs de la motion envisagent de transposer cet intéressant programme à l'administration cantonale où il y a plutôt des tâches de bureau et de services à la population. M. de Senarclens répond que les SIG sont une entreprise qui dépend de l'Etat, raison pour laquelle c'est très intéressant. Cette mue est très récente et apparemment très appréciée par les gens qui y travaillent. Il trouve très intéressante l'idée que l'employé aménage sa vie en travaillant parfois chez lui et parfois en équipe au sein des SIG. Cela pourrait d'ailleurs résoudre des problématiques que l'on connaît dans le domaine des transports. Il ne faut pas s'interdire de réfléchir à ce type de modèle, même s'il est vrai qu'il y a des personnes à qui l'on ne peut pas demander de travailler depuis chez eux (employés de guichet, etc.)

Le même commissaire MCG a l'impression que c'est peut-être vrai en théorie, mais que concrètement cela revient à ajouter une directive aux directives. Dans le domaine des autorisations de construire, il y a des autorisations de construire qui prennent 5 minutes à traiter et d'autres qui prennent beaucoup plus de temps. De même, dans le social, certains problèmes peuvent être réglés en quelques minutes et d'autres vont prendre de nombreuses semaines. Ces missions sont ainsi difficilement quantifiables. En revanche, les missions des SIG sont davantage quantifiables quand il s'agit de réparer une canalisation ou de remplacer de la fibre optique. Il demande si cela ne reviendrait pas à ajouter davantage de bureaucratie. M. de Senarclens répond que tout l'objet de cette motion est de limiter cette bureaucratie, mais est prêt à reconnaître que ce n'est pas simple. Il faut donner la voie à suivre et donner un cadre clair. L'exemple des SIG est très intéressant et on peut réfléchir en dehors de carcans et faire progresser les choses.

Une commissaire Verts partage les constats et indique que ce n'est pas quelque chose de nouveau. Dans le travail social, on sait que 40% du temps est consacré à des tâches administratives plutôt qu'au travail pour lequel les personnes sont formées et payées. Les médecins s'en plaignent également. Elle se demande toutefois comment empoigner l'étude de cette motion. Les directives sont liées à une pratique professionnelle. Quand on critique les recommandations de la Cour des comptes ou le travail parlementaire, il lui vient à l'esprit les conséquences de la LIAF (qui n'est pas issue des rangs de la gauche) et la perte de travail bénévole qui est engendrée par ce système, sans

compter les postes de travail qui ont dû être créés pour procéder aux contrôles. Elle se demande jusqu'où le Grand Conseil s'immisce dans un travail d'exécutif et de ressources humaines alors que ce n'est pas sa mission première. La motion parle de ressources humaines, en précisant qu'il s'agit d'un premier volume, mais on ne sait pas quel est le train de mesures proposé par le groupe PLR. M. de Senarclens répond qu'il faut d'abord que les commissaires vérifient les constats faits en auditionnant un certain nombre de personnes de l'administration, des responsables, des cadres, des secrétaires généraux ou d'autres représentants du personnel de l'Etat. Ils adhéreront alors certainement au fait qu'il faut faire quelque chose. Il accepte bien volontiers la critique que la motion n'est pas assez précise, mais ne pense pas qu'on puisse, dans cette motion, dire qu'il y a 10 mesures à prendre. C'est une question d'état d'esprit et de changement des mentalités. Concernant la LIAF, il conviendra effectivement d'étudier ces problématiques qui génèrent du travail, alors que le gain en termes de contrôle et d'efficience n'est pas toujours totalement avéré.

Un commissaire socialiste a un peu de mal à voir comment on pourrait opérationnaliser la motion et se réjouit que les SIG puissent être auditionnés, car ils ont un système de management assez particulier, même si cela ne concerne pas l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs. On ne peut pas demander à un électricien de travailler depuis la maison, ni à un enseignant de faire un cours à la maison. Ce qui est dénoncé par les auteurs de la motion est cette absence de marge de manœuvre qui peut exister dans certains corps de métier. C'est le verre à moitié vide, ce qui a été identifié par le rapport Arthur Andersen, il y a 22 ans. Michel Crozier le disait déjà dans ses ouvrages des années 60. Si on regarde le verre à moitié plein, en tant que citoyen, on est assez content, dans un certain nombre de cas, que l'Etat et la fonction publique n'aient pas une marge de manœuvre démesurée. Il est content que la police obéisse strictement à un certain nombre de lois et de directives précises pour éviter les questions d'arbitraire, puisque le but même de l'activité étatique – c'est ce qui le différencie de l'activité commerciale – est la légitimité et la lutte contre l'arbitraire, l'efficacité passant malheureusement parfois au second plan. Il est content en tant qu'administré que l'institutrice de son enfant ne puisse pas faire tout et n'importe quoi et que son activité, puisqu'elle travaille avec des mineurs fragiles, soit extrêmement cadrée. Dans un certain nombre de cas, on est content de la judiciarisation du rôle de l'administration et du fait que son rôle est cadré. Il demande s'il ne faudrait pas revoir les invites de la motion, notamment cette question sur la déresponsabilisation des collaborateurs. Il pense que ce n'est ni le bon terme, ni la bonne façon d'envisager le travail de l'administration.

M. de Senarclens ne demande pas un Etat sans règles et sans loi, mais propose juste de réfléchir aux rapports au sein de l'administration. Il ne pense pas que la motion soit la réponse à tout et qu'elle soit facile à mettre en œuvre. Cela étant, ce n'est pas pour autant qu'on doit s'abstenir de le faire.

Un commissaire UDC fait remarquer que le PLR a voulu, lors de la précédente législature, mettre en place le contrôle interne et qu'on s'est aperçu que celui-ci prenait énormément de temps. Il demande s'il ne faudrait pas revoir ce contrôle interne tel qu'il a été mis en place. Il est par ailleurs étonné par la remarque sur la Cour des comptes, puisque le but principal de celle-ci est pour le moment les audits et qu'à chaque fois, elle présente des mesures d'économie, notamment en rendant les choses plus efficaces et en les simplifiant. M. de Senarclens précise qu'il a juste dit sur la Cour des comptes qu'il n'a pas de dogme. On peut faire le bilan du travail du contrôle et il s'agit de trouver la bonne jauge. Il pense qu'il faut des contrôles et des règles, mais le constat fait et qui est partagé par tout le spectre politique et par l'essentiel de l'administration publique est qu'ils étouffent en raison de l'existence de trop nombreuses règles.

Débats

Un commissaire UDC estime que la motion a le mérite de vouloir faire table rase et que les commissaires doivent avoir le courage de sortir de leur sérail. Puisque la motion cite des études (cf. p. 5 de la motion) de la HEG, il serait bien d'avoir quelques précisions à ce sujet.

Un commissaire socialiste pense qu'il faut cesser avec ce parallèle qu'on essaye toujours de faire entre l'entreprise privée et l'Etat qui n'obéit pas forcément aux mêmes logiques. Il ne doute pas que ces personnes soient d'excellents académiciens dans leur domaine, mais il s'agit d'un article qui traite de l'évolution émergente des risques humains dans les compagnies de services et qui est publié dans une revue de transformation financière. Quand bien même on peut citer un tel article dans une motion, il n'est pas sûr que ce sont forcément les interlocuteurs les plus à même de venir parler de la réforme de l'Etat. En revanche, il existe l'IDHEAP, qui est peut-être l'institution la plus spécialisée sur l'évolution des administrations en Suisse et qui est réputée. Il propose que la commission auditionne le Pr Yves Emery.

M. Tavernier souhaite également pouvoir être auditionné, pour présenter où l'Etat en est aujourd'hui dans la mise en œuvre de la politique des ressources humaines.

Le président prend note que la commission a décidé de l'audition de M. Tavernier, des SIG, de la Cour des comptes et du Pr Emery.

Audition de M. Grégoire Tavernier, directeur général de l'OPE

M. Tavernier remercie la commission de lui permettre de présenter la politique des ressources humaines dans le cadre de cette motion 2403 qui rejoint les préoccupations qu'ils ont depuis le début de législature. Le contexte, pour le petit Etat, ce sont quatre lois sur le personnel (personnel administration et technique, instruction publique, prisons et police). A cela s'ajoutent une loi sur les traitements, une loi sur la caisse de pension et une loi sur les ponts AVS. Pour chacune de ces lois, il y a également un ou plusieurs règlements. Cela concerne uniquement l'administration centrale. D'après la loi générale sur le personnel, le rôle de l'Office du Personnel de l'Etat (OPE) est aussi de répondre aux questions des entités subventionnées. A ce niveau, on ne parle plus de 17 000 personnes, mais de 45 000 personnes.

L'OPE a des directives, soit le MIOPE, qui concerne l'ensemble des 45 000 personnes. Une multitude de directives se sont développées dans les départements pour les différentes lois et les différents règlements d'applications, ce qui pose le contexte dans lequel cette motion intervient.

Il signale à titre d'exemple qu'il a reçu la semaine dernière la demande d'un département souhaitant savoir comment traiter la demande de congé d'un fonctionnaire pour les funérailles de sa belle-mère (son père s'étant remarié). Ce n'est pas prévu dans le règlement ou dans les directives et cela remonte donc à l'OPE. L'OPE, depuis des années, s'est refusé à gérer ce genre de situation en renvoyant la question aux départements ainsi qu'à la responsabilité et à l'autonomie du département pour gérer cette situation. On pourrait faire une directive pour savoir depuis combien de temps cette personne était sa belle-mère et déterminer ainsi s'il a droit à une demi-journée ou une journée entière, ou pour savoir s'ils avaient une bonne relation. Il remercie pour le dépôt de cette motion, parce qu'elle va dans le même sens de ce qu'ils essayent de faire. Un autre exemple est celui des pauses cigarettes, dont il est régulièrement demandé à l'OPE de les régler. L'OPE répond que c'est de la responsabilité du management de parler aux personnes si elles exagèrent. De même, chaque année, au moment des fortes chaleurs, il y a des demandes pour avoir une directive sur l'habillement.

Quand M. Tavernier est arrivé à l'Etat de Genève, la motion 1658 « pour une véritable politique de ressources humaines au sein de l'Etat » avait été votée par le parlement. Cette politique a été formalisée et transmise aux députés. L'OPE a utilisé cette politique pour adapter tous les outils. Il s'agit de passer de la définition de cette politique et de l'adaptation des outils au changement de culture et à la confiance qui est le sujet de la motion discutée aujourd'hui. Il suggère de demander à la Chancelière de venir présenter le rôle du collège des secrétaires généraux et ce qui est fait en termes de

simplification. Toutes les politiques qui ont été développées (politique de recrutement, de formation, de mobilité professionnelle, etc.) ont été basées sur la compétence. Aujourd'hui, tous ces outils sont dans les meilleures pratiques de ce qui se passe sur le marché du travail. On n'a toutefois pas une politique des ressources humaines basée sur la confiance. La confiance, c'est quand il y a une vision partagée, une responsabilisation, un engagement et une autonomie. On peut aussi entendre la confiance comme étant l'obéissance, ce qui n'est pas sa compréhension. Il pense que ce n'est pas non plus la compréhension qu'en ont les auteurs de la motion.

M. Tavernier explique que le fait que la politique RH soit formalisée et que les outils aient été adaptés n'en fait pas une politique RH, parce que cela va dépendre de l'attitude du personnel et des managers pour la faire vivre. C'est ce changement de culture qui leur donne le plus de travail aujourd'hui. Il ne concerne pas seulement les managers, mais aussi certaines collaboratrices et collaborateurs qui sont dans d'autres dynamiques. Pour prendre un exemple, quand on parle de changement de culture, on parle de changement dans l'organisation et les outils, ce qui ne suffit toutefois pas. Un professeur expliquait que le changement de culture, c'est changer la manière de travailler. Le maître-mot c'est la coopération dans le sens de la confiance, de la responsabilité et de l'autonomie. Cela doit être un processus où les personnes travaillent ensemble, mais pas sans règles et sans cadrage. Par exemple, quand vous avez un objectif donné avec un délai et plusieurs entités différentes qui travaillent ensemble, ils n'auront pas tous les mêmes contraintes. Ce qui est important dans la coopération, c'est de tenir compte des contraintes de chacune et chacun pour trouver des solutions afin d'atteindre l'objectif dans les délais donnés. Cette politique RH est basée sur des valeurs et des principes de gestion. Ces valeurs ont été validées et sont utilisées dans toutes les formations que l'on a, pas pour les répéter à chaque collaborateur, mais pour que tous les formateurs qui travaillent à l'Etat sachent dans quel contexte ils doivent procéder avec leurs formations (par exemple le respect des personnes, la reconnaissance de la diversité, le sens de l'Etat et du service public, l'esprit d'équipe). Au-delà des éléments de développement de compétences et le fait d'avoir des managers qui s'engagent envers leur personnel pour responsabiliser et déléguer, il y a la volonté de rechercher la simplicité, promouvoir l'initiative et reconnaître le droit à l'erreur. C'est ce qui sous-tend la politique des ressources humaines à l'Etat de Genève. Ils rejoignent les considérations de la motion dans le fait que ce n'est pas mis en pratique partout à l'Etat. Ça l'est dans beaucoup d'endroits, mais moins dans d'autres. Il y a encore un travail à faire au niveau de la simplification.

Pour cette législature, la volonté a été de développer trois axes stratégiques : un environnement de travail sain, la responsabilité du personnel et la professionnalisation du management. Au niveau de la qualité de vie au travail, ils sont partis du fait que, pour qu'il y ait un travail de qualité, des prestations de qualité et du résultat, il faut un environnement de travail sain et une qualité de vie au travail. S'occuper de la qualité de vie au travail c'est s'occuper de la prestation et du résultat. Pour l'illustrer, M. Tavernier se réfère à la diapositive située en page 7 de sa présentation (Annexe A), qui présente des éléments concrets sur les outils qui sont donnés au management et aux ressources humaines pour avancer dans cette mise en œuvre de la politique RH. Cela a été développé avec un comité de pilotage paritaire qui continue à travailler dessus. Ces « 3 P » correspondent aux prestations, au poste de travail et à la personne.

Sur l'aspect prestations, quand il y a un déséquilibre, le manager va regarder si c'est en ordre au niveau des présences, du comportement professionnel, de la qualité de la prestation et de la quantité de prestations. C'est une analyse par rapport aux résultats. Sur l'aspect poste de travail, il y a différents facteurs de bien-être au travail et d'organisation du poste de travail. Il s'agit des outils donnés au management pour se poser des questions par rapport à leurs collaboratrices et collaborateurs. Ce sont des sets d'orientation qu'ils se doivent d'étudier et d'analyser pour voir si elles sont en équilibre. Ça leur permet soit de faire de la prévention, soit, s'il y a un déséquilibre, de savoir comment initier l'analyse et le traitement du déséquilibre. Concernant la personne, il s'agit de savoir si, au niveau des compétences métier, il y a une adéquation. Au niveau des compétences transversales, il s'agit des compétences pour trouver des solutions, de communiquer, d'analyser, etc. Ce sont des compétences génériques qui sont demandées à toutes les collaboratrices et tous les collaborateurs de l'Etat. Enfin, si ce sont des managers, il s'agit des compétences managériales. Ces trois aspects sont gérés par le management. Il faut aussi parler des atteintes à la santé, pour lesquelles le service de santé va être impliqué. Un gros travail a été fait pour clarifier ce qui doit être traité par le service de santé et ce qui doit être traité par le management. S'il y a un souci de performance parce qu'une personne, pour différentes raisons, n'arrive pas à atteindre ses objectifs et qu'elle tombe malade, la cause de la maladie peut être une cause chronique (cela sera alors suivi par le service de santé), mais elle peut aussi être provoquée par son milieu de travail, justement par le fait qu'elle n'atteint pas ses objectifs. C'est pour cette raison qu'il y a une grille d'analyse qui va permettre au management de savoir s'il doit faire une action de rééquilibrage ou s'il y a un aspect purement médical. Au niveau de l'axe consistant à développer la responsabilité, cela se

conjugue avec l'organisation par l'OPE d'une séance d'accueil de 2 journées pour les nouvelles collaboratrices et nouveaux collaborateurs de l'Etat et d'un parcours d'intégration dans les deux ans qui suivent. Pendant ces deux journées sont données les bases du fonctionnement dans l'administration publique. Pour les ressources humaines, cela consiste à expliquer la politique RH davantage par rapport au changement de culture. Il transmet aux commissaires un document sur les parcours de formation des nouveaux managers et des managers déjà en poste (Annexe B). On voit l'importance mise au niveau du sens et des valeurs. On demande ainsi à un manager qu'il ait le sens du service, de l'engagement, une compréhension du contexte dans lequel il est et qu'il ait quand même une habilité à manager, ce qu'on appelle le self-leadership. Son rôle va être de donner du sens à l'action et à ce qu'il demande à ses collaboratrices et collaborateurs, de piloter l'action et de superviser et soutenir ses collaboratrices et collaborateurs dans la délivrance de la prestation. Il s'agit également de construire un bon climat de travail et de promouvoir l'innovation. La DRH est en soutien avec ces différentes actions et ce qui est attendu des ressources humaines. Il s'agit de veiller à la qualité de l'environnement de travail, comme un postulat pour une qualité de prestations et pour du résultat. Le partenariat avec l'OPE va promouvoir les valeurs, les principes et la vision de la politique RH. C'est intégré dans toutes les politiques qui sont développées. L'OPE rencontre les formateurs de l'Etat une fois par année pour leur expliquer la mise en œuvre de la politique RH, ainsi que ce qui est attendu d'eux dans les messages qu'ils vont transmettre pour avoir une cohérence. Après, l'OPE est à disposition des départements et des hiérarchies des RH par rapport à une expertise et un soutien.

Le président fait remarquer qu'il a eu la chance de participer la sous-commission qui a auditionné l'Office des poursuites. Si on avait appliqué tout ce qui a été présenté par M. Tavernier, il n'y aurait pas eu les problèmes qu'il y a eu à l'Office des poursuites.

Un commissaire PLR revient sur l'exemple du décès de la belle-mère et aimerait savoir si l'organisation des ressources humaines au sein de l'Etat est la même dans tous les départements et comment est organisée la subordination. Sur ce dernier point, il se demande si les responsables RH dans les départements sont subordonnés au chef de département ou à l'OPE. Ayant vécu de grosses différences en matière de gestion des ressources humaines en fonction du magistrat de tutelle en Ville de Genève, il aimerait savoir ce que cela occasionne éventuellement comme désagrément pour l'OPE. Par rapport à la suggestion d'auditionner la Chancellerie, il enregistre le fait qu'il y a plusieurs sources de directives dans le domaine des ressources humaines et aimerait savoir si, pour M. Tavernier, cette approche est logique ou s'il ne

serait pas plus logique de concentrer toute cette réglementation à un seul endroit de manière que cela soit plus transparent et plus uniforme. M. Tavernier lui répond, concernant l'Office des poursuites, qu'on est exactement dans ce paradigme. C'est le passage d'une organisation du passé à une organisation où l'on change la manière de travailler. Le révélateur a été l'arrivée du nouveau préposé, ainsi que la refonte du système informatique. Il a alors fallu travailler autrement. C'est tout l'effort qui a été mis en œuvre depuis deux ou trois ans pour changer la manière de travailler. Il ne s'agit pas de lancer la pierre à l'Office des poursuites. Ces processus de changement de culture peuvent être très difficiles. En effet, il y a des personnes qui sont là depuis longtemps et qui ont une manière de travailler qu'ils considèrent être la bonne. Quand vous dites à quelqu'un qu'il doit changer, le message qu'il reçoit inconsciemment c'est que ce qu'il a fait pendant 20 ans n'était pas bien. Cela se fait la plupart du temps dans la douleur avant que les choses ne se rétablissent. Dans l'administration, il y a eu beaucoup d'exemples ces 10 dernières années. Un exemple frappant est le cas d'un changement de directeur ou de directeur général. Le nouveau directeur arrive avec un autre passé et d'autres expériences. Il va regarder quelles sont les règles à l'Etat et va dire que, pour des raisons de changement de l'environnement, d'efficacité, il faut changer l'organisation et la manière de travailler. C'est tout l'accompagnement au changement qui doit être fait, mais même ainsi les choses se font difficilement avec des gens qui démissionnent et des gens qui sont en souffrance. Ce que va faire le management est de mettre en place des outils et du soutien. Pour différentes raisons, cela n'a pas toujours fonctionné dans le plein bonheur.

Par contre, en termes de vision et de sens, on sait où l'on va, même si on sait que, pour certaines choses, cela va être difficile. C'est d'ailleurs rendu encore plus difficile, puisque le Conseil d'Etat va présenter la semaine prochaine un plan d'économies structurelles, ce qui va ajouter des contraintes supplémentaires, par rapport à la motivation, à la responsabilisation, etc. que les managers vont devoir intégrer. En 12 ans à l'OPE, il n'y a pas eu une année où il n'a pas dû couper dans le budget de l'OPE. Cela fait deux ans qu'il dit à son magistrat qu'il ne peut plus couper dans les dépenses générales. Maintenant il coupe dans les postes et doit trouver une solution pour offrir la même prestation en évitant que des gens ne tombent malades. On est donc obligé de penser à une manière de travailler différemment et il a besoin de collaborateurs et de collaboratrices qui jouent le jeu. En effet, s'il y en a un qui ne joue pas le jeu, cela va créer des difficultés et des tensions.

Le président constate qu'il est quand même triste que des députés soient obligés d'aller à l'Office des poursuites pour faire un état des lieux, alors qu'il

y avait une directrice des ressources humaines et des structures payées pour ça. C'est au moment où les députés ont fait un rapport, décrié par certains, que des mesures ont été prises.

M. Tavernier explique que, dans chaque département, il y a une structure des ressources humaines, avec un directeur ou une directrice, des responsables RH et des gestionnaires qui s'occupent de la mise en œuvre de la politique RH dans le département. Ce sont eux qui sont en lien avec les managers et le personnel. L'Office du personnel a un rôle collectif. Il va s'occuper du versement des salaires, ainsi que des aspects qualitatifs et budgétaires, de formation et de bilan social. Au niveau qualitatif, ce sont les aspects de formation avec le développement des compétences, l'accompagnement du changement, l'apprentissage et l'évaluation de fonction pour la rémunération, la santé et la sécurité. Le lien de l'OPE avec les départements est un lien fonctionnel, les directions RH dépendant du secrétaire général de chaque département. Par contre, ce lien fonctionnel est concrétisé depuis plus de 4 ans par un collège spécialisé RH composé des 7 directeurs RH et de M. Tavernier, qui se rencontrent une fois par mois durant une demi-journée. Dans ce cadre, M. Tavernier ne rapporte pas à son magistrat, mais à la délégation du Conseil d'Etat aux ressources humaines. Sur question du même commissaire PLR, il explique que, normalement, si l'OPE a une compétence hiérarchique technique, l'exemple du décès de la belle-mère n'aurait même pas dû remonter jusqu'à lui. Concernant l'influence des magistrats, il y a 7 magistrats dont un président. Cette complexité qui existe dans l'administration publique est liée aux institutions et au fonctionnement de la démocratie. Il ne s'agit pas de la remettre en cause. Ce sont les magistrats qui ont validé cette politique RH. Ce n'est pas le collège des secrétaires généraux qui va faire des directives ou très rarement. Par contre, ce sont les secrétaires généraux qui vont superviser ce qui se passe dans les départements.

Un commissaire PLR aimerait attirer l'attention, en tant que membre de la commission de contrôle de gestion, sur le fait qu'un rapport n° 119 de la Cour des comptes de juin 2017 (audit de gestion sur les charges de personnel de l'Etat) vient de sortir et décrit toute l'étendue des compétences de l'OPE par rapport aux départements. Une recommandation est d'avoir une meilleure coordination avec les départements. Il y a également un tableau intéressant qui donne l'effectif de l'encadrement des ressources humaines par département ainsi que pour l'OPE, soit un total de 224 ETP. Cela montre la complexité de la politique des ressources humaines en collaboration avec les départements qui ont chacun leurs ressources humaines. D'autre part, une mesure importante de la satisfaction au travail est le taux d'absentéisme, sur lequel s'est penché le SAI dans un de ces rapports confidentiels. Il note que cette politique des

ressources humaines est entrée en vigueur, mais que pour l'instant les résultats ne sont pas probants. C'est un travail de longue haleine, mais on peut quand même se poser des questions sur l'efficacité de ces mesures dans la mesure où il apparaît que le taux d'absentéisme augmente.

M. Tavernier indique que l'origine de ce qui est présenté avec les « 3 P » vient de la commission paritaire du secteur de la construction. En 2010, quand un travail a été effectué sur les absences, le SIT avait suggéré de contacter le secteur de la construction, dont une commission paritaire fait du très bon travail. Depuis lors, ils ont travaillé sur le modèle et l'ont développé pour l'administration publique cantonale. Ce modèle est finalisé par le comité de pilotage depuis environ un an et est en train d'être déployé. Il ne l'a pas encore été dans tous les départements. Il s'agit de former les managers et les ressources humaines, de travailler avec les représentants syndicaux et également de sensibiliser le personnel à cette approche. Il est encore trop tôt pour parler du résultat. Dans le bilan social, on peut toutefois voir que, depuis 2010, le taux d'absence est inférieur à 5%. Compte tenu de l'environnement dans lequel on vit, l'on peut être très heureux d'arriver à maintenir ce taux à 5%. On arrive à trouver des moyens de travailler autrement et de maintenir des prestations de qualité par rapport au public tout en ayant, dans sa grande globalité du personnel qui fait du bon travail et qui n'arrive pas tous les matins avec la boule au ventre.

Le même commissaire PLR se demande s'il n'y aurait pas une façon plus rapide d'installer ce système sur le terrain pour avoir des résultats déjà l'année prochaine, car il craint que cela ne se perde « dans les sables ». M. Tavernier assure que cela ne sera pas le cas, simplement parce que, aujourd'hui, on n'a pas découvert d'autre méthode plus rapide. Il a également fait une présentation à ses collègues des cantons romands. Ce n'est pas uniquement à Genève qu'il y a ces préoccupations, qui se retrouvent dans toutes les administrations. Sur remarque du même commissaire PLR, qui relève que l'Imad a un taux d'absentéisme de 9,44%, M. Tavernier signale, concernant l'organisation des ressources humaines, qu'ils ont une vision avec des aspects quantitatifs (pour gérer le dossier du personnel, les aspects contractuels, etc.) et des aspects de gestion qualitative. Cela va toutefois dépendre du département. Avec 8 000 personnes à l'Instruction publique, il n'est pas possible d'avoir la même organisation RH qu'au DALE, mais au fond les missions sont les mêmes (c'est-à-dire les aspects administratifs et les aspects qualitatifs de développement, de gestion de conflits, d'accompagnements, etc.).

Le même commissaire PLR aimerait savoir de quelle façon l'OPE, en tant qu'état-major garant de cette politique, pourrait s'assurer que tous les serveurs de l'Etat soient mis au courant. M. Tavernier répond qu'il ne peut

jamais en avoir l'assurance totale, mais que toutes leurs actions sont mises en œuvre pour que cela touche tout le monde. Ce n'est pas l'OPE qui va garantir que les choses soient mises en place, mais il va proposer des politiques qui vont être validées par le Grand Conseil et la mise en œuvre sera faite par les départements. L'OPE va soutenir et s'assurer que les principes constitutionnels soient respectés. Il s'agit de 17 000 à 20 000 personnes, ce qui représente une grande complexité. Ce qui est important pour eux, et ce qui rejoint la motion en termes de confiance et de responsabilisation, c'est que toute l'organisation participe à la mise en œuvre de cette stratégie.

Un commissaire MCG estime qu'on peut se poser des questions quand on voit que la motion 1658 déposée en 2007 a fini par être réglée au printemps 2017. L'auto-contrôle des hiérarchies peut être parfois défaillant, comme ça a été le cas à l'Office des poursuites. Il faut donc des moyens pour faire ce contrôle et, apparemment, les moyens sont limités. Il aimerait avoir des éléments sur les moyens nécessaires et savoir s'il y a des critères d'évaluation nécessaires pour le contrôle, par exemple par fonctionnaire à l'Etat ou s'il y a des critères généraux dans le domaine des ressources humaines au niveau du contrôle et de l'auto-contrôle. Cette motion est essentiellement axée sur la confiance, ce qui est un excellent critère, mais si on prend le cas de l'Office des poursuites, la seule confiance n'est pas suffisante et il faut aussi avoir des mécanismes de contrôle. M. Tavernier estime que cette question est au cœur de cette motion. Une note de frais doit être signée par celui qui en demande le remboursement. Elle part aux finances ou aux RH qui regardent si le règlement est respecté et la règlent. On pourrait ajouter un ou deux contrôles, mais ce n'est pas nécessaire, car cela ajoute de la complexité. Par contre, si la personne qui a signé la note de frais a commis un acte délictueux, il faut qu'on gère celui-ci et, s'il est assez grave, cette personne est licenciée. Il pense qu'il y a largement assez de contrôle. On en a partout à l'Etat, puisqu'il y a la Cour des comptes, le SAI, l'évaluation des politiques publiques et le service de contrôle interne. Il faut réfléchir comment les diminuer et comment responsabiliser les gens pour qu'ils soient autonomes et qu'on puisse baisser les contrôles. Cela ne veut pas dire qu'il n'y en aura pas. Aujourd'hui, ce qu'on cherche à faire depuis des années, par rapport à la motion 1658, a été défini et mis en œuvre, mais tout cela prend du temps. Il pense que personne ne va critiquer les valeurs qui sous-tendent cette politique et les principes de gestion. Cela ne marche pas comme avec des machines. Aujourd'hui, la stratégie du Conseil d'Etat, dont le Grand Conseil a pris acte, a pour objectif d'avoir ce changement de culture qui permettra de mettre en œuvre cette politique, mais aussi d'assurer que les employés puissent fournir leurs prestations.

Un commissaire UDC note que le contrôle interne semble être une charge énorme et aimerait savoir comment M. Tavernier, dans le cadre de ses fonctions, ressent ceci et s'il voit des économies et des simplifications à opérer. M. Tavernier indique que le contrôle interne a été une volonté du Grand Conseil, que M. Hiler a pris ce problème à bras-le-corps et qu'un effort énorme a été fait pour mettre en place tout le dispositif, qui est aujourd'hui excellent.

Une commissaire socialiste précise, pour faire le lien entre la motion et le rapport de la Cour des comptes, que la recommandation n° 12 parle de mettre à jour certains documents et d'éventuellement en laisser tomber d'autres. Le site RH ne permet pas aux collaborateurs d'émettre un commentaire ou une question, ce qui est regrettable. La façon dont est géré ce site est un peu dommage. Il faut aussi relever que le DIP a le taux d'encadrement RH le plus faible de tous les départements, ce qu'elle trouve dommage, parce que c'est un des départements où il y a le plus de collaborateurs qui sont sous une tension et une pression constantes. Le taux d'absentéisme est de 4,2%, ce qui n'est pas une catastrophe, mais elle est convaincue que ce taux d'absentéisme pourrait être baissé. Même s'il y a quelques cas lourds qui l'aggravent, dans d'autres cas les gens se sentent complètement seuls et ont l'impression que les seuls actes des ressources humaines sont quelques lettres signées par M. Tavernier. La gestion au sein des établissements se fait par une secrétaire, mais tout le PAT est sous pression. Les enseignants ne peuvent pas leur poser des questions et c'est extrêmement dommage. Elle aimerait savoir s'il est possible d'améliorer le site RH et pourquoi l'encadrement, dans des sites très sollicités, est si faible. M. Tavernier explique que l'espace RH est un portail qui peut être atteint depuis la maison ou depuis le travail et qu'il permet d'obtenir le bulletin de salaire et le certificat de salaire annuel, de demander les formations, les vacances, les absences, etc. Quant au management, il y reçoit des tableaux de bord de suivi des absences, des délais pour les entretiens d'évaluation, etc. C'est un outil administratif et il n'est pas utilisé pour communiquer et dialoguer. La communication dans le dialogue doit se faire au niveau des hiérarchies et des ressources humaines. Il est vrai qu'au DIP le taux d'encadrement et de RH est plus faible que dans les autres départements. C'est historique. Le DIP est moins bien loti au niveau des ressources humaines.

Une commissaire EAG note que la motion est basée sur la question de la politique des ressources humaines, mais que ce qu'on identifie dans les considérants ce sont plutôt les questions liées à l'organisation du travail et les principes du new public management dans le service public. Ces derniers sont problématiques et les effets sont bien ceux qui sont énoncés dans les considérants. Elle pense que l'essentiel des problèmes vient de là. Les principes présentés par M. Tavernier sont intéressants, mais ce n'est pas de

cette manière qu'ils sont appliqués. Cela renvoie à la question de savoir quel est le rapport de collaboration, voire de subordination, entre les ressources humaines et les hiérarchies. Elle a souvent vu des RH qui suivaient les hiérarchies, alors qu'il est attendu d'elles qu'elles soient garantes de l'application des principes de bonne gestion des ressources humaines. Sur la question du développement pléthorique des protocoles, des processus, des contrôles, la nature ayant horreur du vide, cela conduit au développement d'une usine à gaz hiérarchique qui coûte très cher et qui est contreproductive en termes de dynamique de travail et de prestations. Elle aimerait savoir comment pouvoir faire en sorte que ce qui a été défini comme des principes de gestion des ressources humaines soit véritablement applicable dans les services, indépendamment de la question des ressources. En effet, si la question des ressources est importante, la manière dont les êtres humains se comportent à l'intérieur des structures et de l'organisation l'est également. Elle a vécu dans sa carrière toute une série de changements qui ont été votés par le parlement et invalidés par ce même parlement parce qu'il n'a pas voulu entendre les gens du terrain qui leur disaient que ces changements étaient inopportuns et voués à l'échec. Elle constate qu'il y a des usines à gaz qui coûtent extrêmement cher à la République, dont on pourrait faire l'économie et qui sont très démotivantes. On parle des CASS au début des années 2000, mais il y a aussi eu le CASS jeunes adultes, la LIASI ou le forfait d'intégration. M. Tavernier explique qu'on est dans un système démocratique, que cela fait partie des contraintes et que l'on doit faire avec. Cela va bien entendu ajouter de la complexité et des difficultés, mais on n'a pas le choix avec la manière dont le système est fait.

La même commissaire EAG estime que c'est le rôle des experts de l'OPE et des responsables des ressources humaines qui est en question. La question des contraintes est simplement une négation du rôle d'experts des responsables RH, ce qui est problématique. Elle note la prévalence de l'expert RH par rapport aux cadres hiérarchiques, lorsqu'ils ne respectent pas ces principes. M. Tavernier estime que c'est extrêmement difficile et prend l'exemple du mari d'une collaboratrice, travaillant dans une entité qui n'est pas dans son département, qui l'a appelé pour dire que sa femme est mobbée et qu'elle aimerait lui parler (de par la loi, M. Tavernier n'a plus aucune possibilité d'agir quand il y a un problème de harcèlement dans un autre département, parce que cela relève du groupe de confiance). Il a proposé qu'elle l'appelle durant ses heures de travail, mais le mari lui a répondu que sa femme n'osait pas l'appeler, parce son chef est à proximité. Il a donc proposé qu'elle l'appelle le soir à la maison. C'est ainsi une situation qui arrive à M. Tavernier et face à laquelle il est démuné. Il va donc indiquer à cette personne que la voie à suivre, selon la

loi et le règlement, c'est le groupe de confiance. Par ailleurs, il peut aussi contacter sa hiérarchie, mais pour le faire il faut qu'elle lui donne son accord.

Un commissaire PLR relève que la présentation de M. Tavernier est fondée pour l'essentiel sur le bien-être et sur le contexte de travail. Or, la motion ne porte pas uniquement sur ces aspects. Elle est aussi fondée sur la culture des objectifs et des résultats, ce qu'il n'a pas vu dans la présentation. C'est essentiellement axé sur la problématique de moyens, sur les changements de culture, notamment un changement de culture consistant à faire mieux avec les moyens disponibles. Cela étant, M. Tavernier n'a pas arrêté de dire que c'était compliqué, parce qu'il avait des coupes budgétaires sans arrêt. Or, les montants alloués sont de 36,5 millions de francs en 2014, près de 37 millions de francs en 2015, 39,5 millions de francs en 2016, 41,18 millions de francs dans le projet de budget 2017 et 40 millions de francs dans le projet de budget 2018. En fait, les moyens ont augmenté à l'exception de ce qui est prévu au projet de budget 2018 et il a de la peine à comprendre la position de M. Tavernier. Il est également sidéré par le fait que l'on parle d'objectifs et de résultats dans tous les exemples donnés (les problèmes de congés, de pauses, de notes de frais, de résultat de site internet/intranet pour la gestion des absences, de gestion des vacances, de formation), mais il n'y a pas eu une ligne en lien avec l'objectif de cette motion qui est de transformer cela pour avoir une culture d'identification au résultat et à la satisfaction du citoyen. Même le wording de la présentation de M. Tavernier est assez surprenant. Il a dit que cela a été pris à bras-le-corps par M. Hiler et qu'ils ont ensuite suivi, fait la mise en place et essayé d'être prêts. Il n'arrive pas à voir ce dynamisme, par rapport à l'identification au résultat.

M. Tavernier répond que tout ce qu'ils sont en train de faire est en faveur de la qualité de la prestation et du résultat. Il n'a pas détaillé tous les outils où les objectifs sont posés, qui imposent de l'évaluation et qui ont des indicateurs de résultat, parce qu'ils travaillent sur le changement de culture. Cela est posé dans les outils et ils en disposent. Quant au budget dont parle le commissaire PLR, il comprend le budget transversal, c'est-à-dire y compris les aspects du pont-AVS. Ce budget ne correspond donc pas au budget dont il dispose pour gérer l'OPE en termes de personnes. La réalité de M. Tavernier est que ses budgets diminuent depuis des années.

M. Tavernier confirme qu'il est fier de travailler aux RH et pense que ce qui a été fait ces dernières années par rapport au contexte, grâce aux personnes qui travaillent avec lui et dans son département, est du bon travail. C'est justement le sens et la vision de tout ce qu'ils sont en train de faire qu'il a présenté aux commissaires. Pour les difficultés qu'il y a eu à l'Office des poursuites, on peut bien mettre la faute sur le management et les RH du

département, mais 200 personnes étaient là et font aussi partie du problème. Pour le résoudre, il faut les mettre dans la solution. C'est ce qui est en train d'être fait. On fait mieux avec moins.

Le président explique que les personnes travaillant aux ressources humaines de l'Office des poursuites pleuraient, parce qu'elles n'arrivaient pas à faire bien leur travail à cause du management. En comparant tout ce qui a été présenté par M. Tavernier et ce qu'il a vu dans la réalité, il pense qu'il y a un problème et que peut-être il n'y a pas les bonnes personnes à la bonne place.

Audition de M. Stanislas Zuin, président de la Cour des comptes et de M. François Psychère, magistrat titulaire à la Cour des comptes

M. Zuin explique que la Cour des comptes a cru comprendre que les questions de la commission allaient porter essentiellement sur le récent rapport de la Cour des comptes traitant des charges de personnel à l'Etat de Genève et piloté par M. François Psychère. En lisant attentivement la motion, il a souhaité aborder d'autres points qui, de son point de vue, semblent être dignes d'intérêt pour la commission.

Il aimerait toutefois commencer par quelques réflexions préalables. En 10 ans, la Cour des comptes a audité à plusieurs reprises l'organisation des ressources humaines du point de vue organisationnel (le positionnement des différentes fonctions) et, de manière plus liée aux processus métiers, du point de vue des éléments pratiques (l'informatique, la gestion courante comme la manière de fixer une indemnité, à qui elle est octroyée, etc.).

La première invite de la M 2403 invite le Conseil d'Etat « à élaborer une véritable politique de gestion des ressources humaines, basée sur la confiance et la responsabilité ainsi que sur les objectifs et les résultats ». C'est un point fondamental et la Cour des comptes a toujours souhaité contribuer, dans le cadre de ses missions d'audit, à ce que les objectifs et les résultats soient précisément définis par les administrations publiques afin qu'on puisse les mesurer. Dans plusieurs rapports de la Cour des comptes, il y a un examen critique des objectifs et indicateurs quant à leur pertinence et aux valeurs cibles mentionnées. Récemment, la Cour des comptes a publié l'évaluation sur l'hébergement des personnes en situation de handicap psychique. Dans ce domaine, les indicateurs utilisés semblaient assez peu pertinents. La Cour des comptes aborde également la question de la manière de mesurer le résultat des politiques publiques dans des rapports tels que celui fait sur l'association Genève Futur Hockey ou celui relatif à la gestion des locaux administratifs.

La troisième invite mentionne un certain nombre de mesures (notamment celle de « réduire le poids des tâches administratives »). C'est un souci partagé

par la Cour des comptes. Dans plusieurs rapports, elle a émis des recommandations visant à diminuer le nombre de contrôles et à éviter la redondance des rôles et responsabilités (rapport sur l'OPE, futur rapport sur le traitement des immobilisations corporelles de l'Etat de Genève, rapport sur les indemnités et débours, rapport sur les PLQ et l'office des autorisations de construire, rapport sur la gestion de la petite enfance, rapport sur le formulaire du service des élections et votations ou rapport sur les crédits d'ouvrage pour les équipements au cycle d'orientation ou au post-obligatoire).

La quatrième invite demande au Conseil d'Etat de « charger le collègue des secrétaires généraux d'établir [...] un plan d'action visant à la suppression de toutes les directives non indispensables [...] ». La Cour des comptes rejoint cet objectif, mais elle suggère d'aller peut-être un peu plus loin. Une partie des directives dites non indispensables, telles que la Cour des comptes les a vues dans ses rapports, peut être rattachée à ce qu'on appelle les prestations prioritaires de l'Etat. Il y a quelques années, le Conseil d'Etat a défini un certain nombre de prestations prioritaires pour lesquelles un système de contrôle interne devait être mis en place. Celui-ci devait avoir un niveau de maturité qualifié de niveau 3. Pour la Cour des comptes, il semblerait important de revoir ces processus prioritaires dans le cadre de ce qu'on peut appeler les directives indispensables ou non indispensables selon la terminologie de la motion. La Cour des comptes pourrait jouer un rôle dans ce domaine, si la commission le souhaite. Elle pourrait examiner la qualité de ces processus prioritaires sur lesquels le SCI va ensuite être greffé. La Cour des comptes pourrait également apprécier la volumétrie de ce même système de contrôle sur ces processus dit prioritaires. Dans ce cadre, il semble que l'apport de la Cour des comptes à différentes reprises dans des rapports d'audit de gestion, et à plus forte raison par rapport à la préoccupation de la motion, devrait porter sur la refonte du processus métier prioritaire. Ce qui est frappant à l'Etat de Genève, depuis 11 ans que M. Zuin exerce cette fonction, c'est qu'il n'y a pas de fonction de ce qu'on appelle le « business process reengineering ». Autrement dit, il n'y a pas de remise en cause de la façon de travailler sur les processus métier prioritaires ou primordiaux ou alors de manière très faible. C'est essentiellement vrai pour toute une série de systèmes transversaux. Les commissaires connaissent la logique transversale à l'Etat où assez peu de poids ou de pouvoir a été donné à l'entité transversale chargée de mettre en œuvre une politique. Que l'on parle de l'OPE, lors des premiers grands développements de la fonction RH dans les années 2005-2006, quand M. Tavernier est arrivé, ou que cela soit dans la fonction comptable (les plus anciens se souviendront, sous M. Hiler, du projet de centralisation de toute la fonction financière et comptable qui a finalement donné lieu à quelques

mesures de loin pas aussi amples que celles envisagées au début), on est ainsi resté sur ces processus métier assez cousus main en fonction des besoins des uns et des autres et non pas sur des processus standardisés positionnés par rapport aux besoins de l'utilisateur final.

La Cour des comptes est d'avis que cette absence de refonte des processus métiers prioritaires dans une vision client est aussi responsable d'une inflation des directives. En effet, on a beaucoup géré l'exception et les cas particuliers. On veut éviter que ceux-ci donnent lieu à des dysfonctionnements et il a donc fallu les cadrer, ce qui implique des directives qui ne sont pas forcément prioritaires ou indispensables, mais qui sont quand même nécessaires pour éviter les écarts. M. Zuin explique qu'un mandat pourrait être ainsi confié à la Cour des comptes pour essayer de reprendre les processus métier de l'Etat. La Cour des comptes s'intéresse par exemple depuis quelques années à l'OCPM et suit les projets de réorganisation. La file d'attente que l'on constate pour un certain nombre de prestations montre que ces réorganisations ne sont pas abouties. Ces éléments introductifs ajoutent peut-être de nouveaux éléments aux préoccupations des commissaires et la Cour des comptes est à disposition de la commission pour prolonger cette réflexion, venir avec des exemples concrets ou effectuer un travail ciblé sur l'un ou l'autre des points mentionnés.

M. Paychère relève que les élus peuvent parfois contribuer à redonner du pouvoir aux fonctionnaires. Dans le rapport de la Cour des comptes sur les parcs automobiles de la Ville de Genève et du canton, on s'est rendu compte que le détail des crédits votés par le Conseil municipal allait quasiment jusqu'au choix du véhicule. C'est l'exemple typique où le fait de voter des enveloppes permettrait aux personnes qui utilisent les véhicules de pouvoir choisir ce qui est le plus adapté à leurs besoins. La Cour des comptes avait aussi constaté qu'en laissant aux fonctionnaires cantonaux et municipaux plus de liberté pour des prêts croisés de véhicules, on pourrait sans doute réduire les doublons. En simplifiant la vie des gens qui les utilisent, on peut aussi faciliter les prêts et diminuer, de chaque côté, le nombre de véhicules. La Cour des comptes s'est aussi attachée plusieurs fois à recommander de diminuer le nombre de visas pour une prise de décision administrative en s'assurant que chacun des visas correspondait vraiment à une fonction différente. On se rend compte que si la même décision ayant un impact financier est contrôlée deux fois d'un point de vue financier, cela déresponsabilise chacun des fonctionnaires qui approuvent la décision.

Le président comprend que la Cour des comptes accueille favorablement la motion. La commission a auditionné l'OPE qui a fait un exposé sur le fonctionnement des ressources humaines. Il estime que, si on appliquait ce document, cela serait le bonheur pour les gens qui travaillent. Les problèmes

et dysfonctionnements que l'on constate aujourd'hui viennent du fait que certaines directives ne sont pas appliquées ou mises en place.

Un commissaire PLR note que la Cour des comptes a parlé de l'importance de définir les objectifs et de permettre ainsi d'évaluer les résultats et aimerait savoir si elle pense que le niveau de définition actuel n'est pas optimal. M. Zuin estime qu'il est difficile d'avoir ici une discussion aussi fondée qu'à l'issue d'un rapport d'audit où elle dispose d'éléments récoltés de manière approfondie et objective qui soutiennent son point de vue. Son appréciation ne peut pas reposer sur des exemples qu'il sortirait les uns après les autres. Concernant les objectifs, l'Etat a mis en place un outil (OGPE) qui est utilisé dans les comptes et le budget d'Etat pour fournir des objectifs, des indicateurs et des valeurs cibles. Il indique que toute une série d'entre eux sont améliorables parce qu'ils ne disent pas grand-chose sur la réelle performance de l'administration par rapport à la prestation qu'elle est censée déployer.

Le même commissaire PLR note, par rapport aux travaux autour des prestations prioritaires, qu'il y a assez peu de capacité à modifier les processus selon l'appréciation de la Cour des comptes, et se demande si, en amont, il n'y aurait pas aussi la nécessité d'avoir une analyse sous l'angle de la légalité. L'administration, et l'Etat en général, doit faire tout ce que prévoit la loi, mais que cela. Parfois, on peut être frappé de voir que l'administration a tendance à en voir plus ou autre chose. Il y a de nombreux exemples en matière immobilière. M. Zuin fait remarquer que la loi qui régit la Cour des comptes précise bien que le premier de ses contrôles est la conformité et la légalité des activités et c'est ce qu'elle fait. Il n'a toutefois pas d'exemple frappant où une entité serait allée au-delà des bases légales.

Le même commissaire PLR peut voir que, dans certains domaines, la dérogation devient la règle. On peut alors se demander si c'est une question de légistique ou d'application de la règle légale. Il pense qu'il faut avoir des instruments permettant à l'administration elle-même d'évaluer si elle déploie des activités qui restent dans un cadre légal ou non. Il a en tête l'exemple du plan d'utilisation du sol en Ville de Genève. D'autre part, au niveau de la législation cantonale, il y a des règles de dérogation sur l'octroi de logements subventionnés à des personnes établies à Genève depuis moins de deux ans. Il lui semble que ces dérogations sont très facilement appliquées. Cela étant, il précise qu'il posait surtout une question générale pour savoir s'il n'y a pas une analyse a priori de la légalité. M. Zuin répond qu'il n'a pas connaissance de ce dossier en particulier. Quant à l'analyse de la légalité, c'est le principe de base de la Cour des comptes.

Le président comprend que la Cour des comptes souhaiterait que la Commission ad hoc sur le personnel de l'Etat lui remette un mandat de travail

sur certains éléments. M. Zuin propose de reformuler les 2 propositions de la Cour des comptes, qui a cru comprendre que cela pouvait être d'intérêt pour la commission. La première proposition est relative au caractère indispensable évoqué dans la motion. Pour la Cour des comptes, le terme indispensable doit être rattaché à des prestations indispensables, c'est-à-dire prioritaires, car il y a le risque que toutes les prestations deviennent prioritaires. Par l'examen de légalité, la Cour des comptes peut vérifier l'ancrage constitutionnel, législatif et réglementaire des prestations de l'Etat afin de confirmer le caractère indispensable et prioritaire de celles-ci et, le cas échéant, de revoir l'adéquation d'un élément qui, dans la perception commune, est provocateur d'une inflation documentaire, à savoir le système de contrôle interne qui doit être lié à ces prestations indispensables. S'il fallait déterminer que l'organisation des élections et des votations est une tâche indispensable de l'Etat, il faut ensuite s'assurer que le processus de vote du citoyen soit maîtrisé et qu'on n'ait pas des faux bulletins de vote, des faux votants, etc. A ce niveau, la Cour des comptes pourrait rendre compte de l'adéquation ou de la non-adéquation du volume de directives dites de contrôles liés à une prestation indispensable de l'Etat ainsi que des redondances, s'il y en a, de l'existence de contrôles qui ne sont pas utiles. Il faut faire l'hypothèse qu'il y a des domaines où les directives ne sont malheureusement pas au bon niveau, sont mal rédigées ou simplement absentes. Un exemple est celui de l'Office des poursuites, puisqu'on peut penser qu'un certain nombre de directives bien cadrées auraient pu éviter une partie des problèmes auxquels l'office a été confronté. La deuxième proposition de la Cour des comptes porte sur l'origine même, à un moment donné, de la complexité de certains processus et est d'aller revoir la bienfaisance de certains processus clés. On peut parler de l'OCPM, mais aussi d'autres offices ou services de l'Etat ou de processus transversaux. Un exemple est le processus qui va de l'engagement d'une personne jusqu'à la résiliation des rapports de travail. Il s'agirait de voir par quelles étapes il faut passer lorsque quelqu'un de nouveau est engagé et si, dans ce type de processus, il n'y a pas des directives non indispensables.

Débats

Un commissaire PLR trouve que les remarques de M. Zuin sont assez pertinentes. Si l'entier de la commission souscrit à cette proposition, il est possible d'ajouter une invite allant dans cette direction.

Un commissaire socialiste pense qu'il sera très intéressant d'entendre le Pr Emery sur la philosophie de cette motion. C'est un spécialiste tout à fait reconnu dans le domaine des politiques publiques, qui pourra apporter un éclairage qui va bien au-delà du point de vue strictement académique. En effet,

il a beaucoup d'expérience dans la recherche pratique sur le fonctionnement des administrations.

Un autre commissaire socialiste note la proposition du commissaire PLR d'amender la motion et estime que, d'ici la semaine prochaine, la commission pourra affiner la portée du mandat qui pourrait être confié à la Cour des comptes. Il précise qu'il peut trouver cette approche intéressante, mais pas la motion.

Un commissaire MCG trouve intéressant ce qui a été dit par la Cour des comptes et pense qu'il faudrait en tenir compte. Cela va plus loin que ce qu'il y a dans la motion en tant que telle et qui est un peu bateau.

Le président note que la proposition PLR n'est pas refusée, mais que la commission va toutefois attendre la suite des auditions pour se prononcer. Le commissaire PLR confirme qu'on peut voter contre la motion et pour la proposition de la Cour des comptes.

Audition de M. Yves Emery, professeur ordinaire IDHEAP

Un aspect qui transparait clairement de la motion est le rapport entre la confiance et le contrôle. Dans l'abondante littérature, c'est un thème qui fait l'objet de beaucoup de recherches. Il explique que la confiance se développe dans une relation, ici entre un membre du personnel, son équipe, sa hiérarchie et son employeur. On ne peut pas décréter la confiance. De manière plus générale, c'est quelque chose qui se crée dans la relation. Si on peut écrire dans une politique RH qu'on veut mettre en avant la confiance, il est ensuite important d'avoir des pratiques mettant en avant cette dimension de confiance. Par ailleurs, ce credo doit aussi être vécu dans l'action et cela prend donc un peu de temps.

Dans la littérature, on voit que la confiance est étudiée, tout d'abord, comme quelque chose qu'il faudrait avoir préalablement pour qu'une certaine pratique se développe positivement (par exemple la gestion de l'horaire des employés à la confiance plutôt que par un pointage ou du badgage). On pourrait se dire que, pour que cela fonctionne, il faudrait avoir préalablement une relation de confiance entre la personne, sa hiérarchie, l'employeur, etc. A l'inverse, il y a aussi l'idée de dire que certaines pratiques de gestion du personnel entraînent la confiance. Dans la gestion du personnel, il faut aussi inclure les pratiques d'encadrement, c'est-à-dire ce que font les cadres. Ce que définit l'Office du personnel de l'Etat est une chose, mais il y a aussi la hiérarchie qui relaie ces pratiques et développe son propre style. Quand on parle de confiance dans l'administration, M. Emery a tendance à dire que le style d'encadrement est au moins aussi important que les pratiques RH

formelles. Il s'agit de savoir si la personne a l'impression qu'on lui fait confiance en tant qu'employé et si elle a confiance dans l'organisation et dans sa hiérarchie. Cette réciprocité est très importante.

Tout le monde serait d'avis de dire que la confiance est quelque chose de positif et que, dans une relation de confiance, il y a moins besoin de contrôles. Par exemple, lorsqu'il a fait son baptême de l'air, le pilote a fait le tour de son avion biplace en faisant bouger différentes pièces et en effectuant différentes vérifications. C'est un élément important de la confiance, car le contrôle crée la confiance dans l'organisation et, dans ce cas, dans l'avion. Beaucoup d'études montrent que plus les employés ont confiance dans l'organisation ou dans leurs responsables hiérarchiques, plus ils ont envie de rester dans l'organisation et de s'engager. Au contraire, si un employé a des doutes sur la fiabilité, sur la bienveillance, sur la compétence de la hiérarchie ou de l'organisation, il va moins s'engager, c'est-à-dire moins dépenser de l'énergie pour faire son travail et réaliser un bon travail. Il lui semble toutefois qu'ont été mis ensemble dans la motion deux éléments, qui sont en fait deux problématiques différentes.

Un aspect de la motion traite de l'idée que la société et l'administration croulent sous les directives et les contrôles. Manifestement, il s'agit d'une tendance qui dépasse la gestion du personnel et qui touche l'évolution de la société. Les institutions sont censées être transparentes (cf. loi sur la transparence). Pouvoir rendre compte implique de pouvoir fournir des informations factuelles sur ce qui s'est passé, ce qui multiplie les dispositifs de saisie d'informations, la réalisation de rapports, etc.

La première problématique est davantage liée aux statuts, aux politiques RH, aux outils mis à disposition et à la hiérarchie. La deuxième problématique est une tendance plus générale à la bureaucratisation, à la redevabilité, à la traçabilité, etc. qui multiplie, notamment dans l'administration, les procédures visant à rendre compte.

Un commissaire PDC note que la motion rappelle que cette lourdeur des directives est également due à une inflation législative qui est de la responsabilité du Grand Conseil, puisque Genève est le seul canton où les députés peuvent déposer des projets de lois. Pour avoir passé du temps à l'Etat, il a constaté que, au-delà des mesures de contrôle faciles à mettre en place, il y a la question de l'autonomie et de la responsabilité. Il pense notamment à l'autonomie des cadres qui évoluent à l'Etat dans une hiérarchie relativement lourde et qui laisse peu de place à la prise de décision personnelle et au fait d'assumer celle-ci. M. Emery relève qu'on voit qu'entre un système où l'on n'a aucune autonomie et où il faut constamment suivre les directives et un système où l'on peut faire ce qu'on veut dans un cadre délimité, il y a toutes

les possibilités. Les approches de bonne gestion actuelles mettent en avant l'idée d'autonomie dans la réalisation du travail tout simplement parce que, dans la plupart des cas, on a à faire à des gens qualifiés. Plus ce sont des professionnels (dans le sens de la maîtrise d'un certain nombre de savoir-faire spécifiques), plus ils vont être frustrés si on multiplie les directives et les procédures de contrôle. Il y a tout un champ de recherche sur l'antinomie entre le fait de gérer des professionnels, y compris les cadres, et le fait de laisser peu de marge de manœuvre et de contrôler par des directives ou un style de direction très contrôlant. Manifestement, les approches actuelles mettent davantage en avant l'aspect déléguant, le fait de donner davantage de marge de manœuvre, mais aussi ce qui va avec, c'est-à-dire le rendre-compte. Celui-ci sera plus spécifiquement axé, non pas sur la manière dont le travail a été réalisé, mais sur la prestation qu'il a été possible de fournir. Concernant la façon de définir le travail, on peut opposer description de poste et cahier des charges (une liste relativement exhaustive avec la phrase conclusive indiquant que toute autre tâche pourra aussi être confiée à la personne). Il n'est pas très favorable à ce type de cahier des charges, très fréquent dans l'administration, et préfère une description de poste qui identifie ou précise les responsabilités essentielles et qui laisse une marge de manœuvre dans la réalisation du travail (hormis là où il y a des contraintes légales ou des risques particuliers ou parce qu'il faudrait absolument suivre des bonnes pratiques). On sait que l'autonomie est un élément clé de l'envie de travailler et de s'impliquer davantage.

Le même commissaire PDC note que M. Emery a dit que, lorsque la confiance est acquise, il faut un certain temps pour que cela passe dans les faits et demande s'il y a des références dans la littérature sur une durée par rapport à ce que demande la motion. M. Emery répond que cela se chiffre en mois et en années. La confiance est une dimension très précieuse et elle peut être brisée très rapidement, notamment si une des parties ne tient pas ses engagements.

Sur intervention d'un commissaire socialiste, qui comprend que, selon M. Emery, les pratiques RH sont plus importantes que les règles formelles dans le bon fonctionnement de l'administration, M. Emery répond qu'il y a des règles formelles, des pratiques RH et tout ce que fait la hiérarchie. Dans ce cas, on parle souvent de style d'encadrement. La hiérarchie a le rôle essentiel pour donner vie à toutes les pratiques RH, dans le meilleur ou le pire de leur mise en œuvre.

Le même commissaire socialiste relève que la motion fait un constat catastrophique de l'administration cantonale genevoise et demande à M. Emery s'il partage les constats de la motion ou si l'administration genevoise vit les mêmes évolutions que d'autres administrations et

organisations de même taille. M. Emery répond qu'il a dit que la motion a 2 facettes. On retrouve partout celle relative à la bureaucratisation et aux systèmes de contrôle. En ce qui concerne la facette de la confiance, des outils RH et du style d'encadrement, il ne peut pas valider ou invalider le constat. Il lui semble que la formulation de la motion est un peu exagérée, mais cela fait partie du jeu politique. Probablement que si on faisait une enquête sur le niveau de confiance réciproque entre les employés et leur hiérarchie dans tous les services de l'administration, il y aurait toute une gradation dans les réponses. En effet, cela va dépendre du cadre formel, du statut et des outils. Ce qui va être décisif est la manière dont cela va être mis en musique et la relation au quotidien avec la hiérarchie et les collègues.

Un commissaire MCG aimerait savoir comment faire en sorte que la confiance et le contrôle se rencontrent pour améliorer ces processus et se demande si une motion de ce type serait de nature à essayer d'améliorer le rapport entre faire confiance et avoir le bon niveau de contrôle. M. Emery répond qu'il faut séparer l'aspect bureaucratisation qui est une tendance sociétale sur laquelle l'Etat de Genève a relativement peu d'impact et l'autre aspect évoqué, qui est effectivement une question de positionnement du curseur. Concernant le statut du contrôle, on peut dire de manière caricaturale qu'il y a deux formes de contrôles, celui lié à la sanction (la carotte et le bâton) et celui permettant de savoir où l'on en est (le feed-back). Selon la littérature qu'il a consultée, il apparaît qu'une organisation où il n'y aurait aucun contrôle ne serait pas favorable à la confiance. Il est donc nécessaire d'avoir des contrôles, mais un aspect décisif est de savoir dans quel état d'esprit sont faits ces contrôles et avec quelles conséquences. Dans les systèmes qualité, un des principes est que, quand quelque chose n'a pas fonctionné, on le signale à une instance (par exemple à la hiérarchie) pour que l'erreur ne se reproduise si possible pas et qu'on en tire des enseignements. Souvent ce système ne fonctionne pas (en tout cas au début) parce que les gens ont peur que cela leur retombe dessus. Ils ne vont donc pas donner cette information, de sorte que les autres ne peuvent pas apprendre et que les mêmes erreurs peuvent se reproduire.

Une commissaire EAG aimerait revenir sur la distinction entre la gestion des ressources humaines et la bureaucratisation. Si on se réfère à la pratique dans la majeure partie des services, l'une précède l'autre ou l'une accompagne l'autre. Agir sur les ressources humaines vient souvent tardivement dans le processus où la réorganisation du travail est déjà intervenue et la bureaucratisation aussi. En fait, les ressources humaines ne font qu'accompagner ce processus et le sanctionner dans un sens ou un autre. Elle demande si le contexte actuel permet de réaliser les invites, compte tenu de

cette vague qui lamine depuis au moins une vingtaine d'années les services publics ici et ailleurs. Les considérants évoquent un processus de déresponsabilisation lié à l'inflation législative, alors que cette dernière vient en bonne partie de ceux qui demandent un changement de paradigme. M. Emery répond que différents acteurs contribuent à augmenter ou diminuer la densité réglementaire et législative. Il faut y voir le législatif et le gouvernement par rapport à l'administration, mais aussi la population vis-à-vis de l'administration. Sur ce dernier point, on voit qu'il y a moins de confiance dans l'institution et qu'on demande plus de comptes, ce qui demande beaucoup de travail à l'administration. Le Grand Conseil a peu ou pas d'impact sur l'acteur qu'est la population. Par contre, il y a une analyse à faire sur les acteurs internes à l'administration et les politiques.

La même commissaire EAG note que des personnes ont l'impression que c'est un fonctionnement en roue libre, qui a auto-généré un certain nombre de procédures et de directives sans qu'il y ait une fin particulière. Or, quand on examine l'histoire de l'administration publique, on constate qu'il n'y a pas simplement eu une production pléthorique de procédures et de directives, mais qu'on a finalement changé l'organisation et, souvent, les prestations, les modes de fonctionnement et la fonction des services. Elle se demande si on peut en faire abstraction quand on dit qu'on veut faire des corrections. M. Emery note que, dans certains pays, les lois ont une date de péremption. En Suisse, on a l'idée que les lois devraient être régulièrement appréciées quant à leur utilité et leur impact. Quant à supprimer une disposition, un règlement ou autre, cela reste difficile. On vit dans un système où il est possible de retracer l'origine et la finalité de ces différentes directives. Elles sont bien intentionnées la plupart du temps, mais on finit par avoir un panorama pléthorique d'éléments qui n'ont plus de sens pour nombre d'entre eux. Il se souvient d'un nouveau chef de service (un trentenaire) qui a réuni son staff et a demandé quelles directives devant être appliquées dans leur service étaient encore utilisées et lesquelles les empêchaient de remplir leur mission correctement. Il pense qu'il est vraiment salutaire de faire régulièrement cette analyse, mais c'est très difficile pour toutes sortes de raisons.

Sur question de la même commissaire EAG, qui revient sur les mutations qu'induisent ces directives et ces textes législatifs sur le contenu même des prestations et dit qu'il y a une connexité entre ce qu'on produit pour gérer ces prestations et la nature même des prestations, M. Emery considère qu'on peut faire le même raisonnement sur les dispositifs de contrôles. On sait que, selon ce qu'on contrôle, les gens vont mettre l'accent dessus. Si on contrôle la quantité de pièces produites ou d'entretiens réalisés, les gens vont en faire davantage. Ce dispositif de suivi des prestations est très important, mais pas

toujours facile. Il faut quand même avoir des informations, ne serait-ce que pour la population et pour les politiques afin de rendre compte de ce qui a été fait. C'est légitime et important dans l'administration.

Un commissaire UDC partage partiellement les considérants et les invites de la motion. La première invite tend à démontrer que l'Etat de Genève n'aurait pas de politique de ressources humaines, ce qui n'est peut-être pas tout à fait faux. Cela étant, il serait assez sévère si on lui demandait d'évaluer la conduite du personnel au sein de l'Etat, ce qui a une influence directe sur les prestations ou sur le manque de prestations, ainsi que sur le coût des prestations. Dans certains services, il y a très peu de contrôles (certains collaborateurs ne font rien) et, quand il y en a, ces contrôles sont mal ciblés. Il y a également une conduite qui vise à l'infantilisme. En effet, de plus en plus de collaborateurs disent qu'ils sont traités comme des gamins malgré leur formation, leur expérience professionnelle, etc. Il existe aussi un style de conduite qui est celui du laisser-faire. Un certain nombre de cadres sont payés comme cadres, mais ne font pas un travail de cadre, c'est-à-dire qu'ils ne font pas de management, qu'ils ne prennent pas de décision et qu'ils ne s'impliquent pas. Deux excuses sont données, quand on demande quelque chose, soit que c'est politique, soit qu'on a une autre priorité. Ce sont deux excuses qui reviennent systématiquement pour ne pas prendre de décision. Cela crée de l'absentéisme. Le taux d'absentéisme de l'Etat est d'ailleurs l'illustration d'un manque de management. Il y a également une absence de collaboration (parce qu'on ne veut pas de collaboration entre services) et une absence d'information. Dans la revue *PME Magazine*, il est question d'un tour de vis contre le travail au noir, à savoir que, dès janvier 2018, les organes de contrôle cantonaux pourront informer les services compétents s'ils ont des indices d'infraction de la législation sur le travail, la TVA, les travailleurs détachés, les impôts, ainsi qu'au droit cantonal de l'aide sociale et aux conventions collectives. Il peut dire que personne ne le sait. Dans les services qu'il côtoie, aucune information ou directive n'a été donnée pour dire où l'on va ou quels sont les objectifs. Il demande ce que M. Emery pense du concept de leadership bienveillant, ainsi que de la culture de conduite. Sur ce dernier point, on est passé d'une culture orale à une culture du courriel. Même avec un chef qui se trouve à 5 mètres de vous, celui-ci vous envoie tout par courriel et il n'y a plus de lien. Il se demande si c'est une évolution plus générale. Il a le sentiment qu'on peut inviter l'Etat « à élaborer une véritable gestion des ressources humaines » comme le demande la motion, mais surtout qu'il n'y a pas de management. M. Emery répond que depuis environ 100 ans, on sait que le laisser-faire n'est pas la bonne pratique pour l'encadrement du personnel. Dès les premières études sur le style à adopter pour l'encadrement du personnel, le laisser-faire était le style

obtenant le moins bon résultat en termes d'ambiance et de résultat. C'est un style à éviter. Concernant la bienveillance, c'est clairement un ingrédient de la confiance. En l'absence de bienveillance, il est difficile que la confiance se développe. L'idée de bienveillance dans le management n'est pas de se concentrer sur ce qui est parfois appelé le « swiss way of management », c'est-à-dire d'intervenir uniquement lorsque cela va mal. S'il n'y a que ce type d'interventions, cela crée un climat délétère. Il s'agit de pondérer et donner du feed-back (une forme de contrôle) pas uniquement pour sanctionner, mais aussi pour reconnaître l'individu et augmenter la confiance que la personne a en elle-même.

Un commissaire PLR ajouterait un élément indispensable à la confiance et au contrôle, c'est-à-dire la loyauté qui est transversale. M. Emery fait remarquer que la loyauté est vraiment liée à la confiance. Il y a toutes sortes de valeurs associées à la confiance, dont la loyauté et la fiabilité.

Le même commissaire PLR demande si M. Emery pense que la proposition de la 3^e invite de « charger le collègue des secrétaires généraux d'établir [...] un plan d'action visant à la suppression de toutes les directives non indispensables à l'accomplissement des missions essentielles de l'Etat dans l'intérêt de la population » est le bon positionnement pour faire ce travail ou si ce n'est pas plutôt le Conseil d'Etat qui devrait faire ce choix politique. M. Emery pense que c'est un travail qui doit se faire avec l'ensemble des cadres de l'administration, le service du personnel de l'Etat en tant que fournisseur d'outils et les politiques qui donnent le ton. Quant à savoir si cela doit être fait au niveau du collègue des secrétaires généraux, il n'a pas assez d'informations pour répondre.

Un commissaire MCG pense que la loyauté et la confiance relèvent du bon sens, sinon le système ne pourrait pas fonctionner. Ce qui peut générer un dysfonctionnement au sein de l'Etat, ce peut être la politique menée par certains partis politiques qui nomment des petits copains à des postes sans qu'ils n'aient forcément les compétences nécessaires.

Un autre commissaire MCG relève que la commission des finances a récemment vu à quel point c'est difficile d'avoir un dialogue, notamment pour la suspension de l'annuité. Elle s'est rendu compte que le Conseil d'Etat avait de la difficulté à dialoguer avec les représentants du personnel, y compris les cadres. Il relève l'importance du dialogue, mais aussi du respect de la fonction publique, alors que certains, y compris au sein du Grand Conseil, considèrent les fonctionnaires comme des profiteurs. Il demande si le besoin de respect est quelque chose qu'on arrive à quantifier et si cela a été étudié. M. Emery peut dire que la perception que les employés ont des pratiques de l'employeur est importante dans la confiance. S'ils ont l'impression que l'employeur, et en

particulier les responsables politiques, placent des gens qui ne sont pas compétents, cela entame clairement la confiance qu'ils ont dans l'organisation. D'autre part, si on ne se sent pas reconnu et utile et que l'autre le fait bien comprendre, c'est très mal parti pour une relation positive. On est dans une forme de boucle concernant cette relation entre confiance et contrôle. On ne peut pas dire que la confiance implique moins de contrôle.

Audition de M. Christian Brunier, directeur général des SIG et de M. Michel Balestra, président du conseil d'administration des SIG

La commission a souhaité les auditionner sur la motion 2403, mais aussi sur le programme ÉquiLibre des SIG. M. Balestra se dit un peu gêné puisqu'ils ont un devoir de réserve vis-à-vis du Conseil d'Etat qui est normalement l'autorité exécutive en charge des ressources humaines à l'Etat. Néanmoins, il va parler de son expérience aux SIG grâce à la clairvoyance de son directeur général. Plutôt manager conservateur, il avait les plus grandes restrictions mentales, quand il a parlé de la mise en place du projet ÉquiLibre avec M. Brunier. Arrivant dans une entreprise où il y avait eu un peu de désordre et une inquiétude des collaborateurs, il trouvait que ce n'était peut-être pas le moment d'en ajouter une couche. M. Brunier a dit qu'il croyait à ce projet et qu'il avait vu des expériences exceptionnelles au niveau international. Ils ont donc décidé d'un commun accord que l'expérience serait tentée dans les services qui étaient majoritairement demandeurs, mais qu'elle serait adossée aux leviers de performance de 5% de productivité en 3 ans et 8% en 5 ans. ÉquiLibre est un modèle avec lequel il vit en permanence en tant que transporteur, puisqu'il voit les chauffeurs au mieux un quart d'heure par jour et parfois une fois par semaine. La difficulté d'un tel projet est de proposer un type de management qui est différent du type de management traditionnel. En effet, il faut que les objectifs et le volume de travail distribué soient préparés à l'avance et que les indicateurs de contrôle soient présents. Il y a la nécessité de maintenir une autorité, un contrôle et une justice dans l'appréciation. Cela implique que le manager doit avoir une formation adaptée à ces contraintes. Pour l'instant, M. Balestra doit dire que l'expérience aux SIG est positive et qu'elle s'est répandue comme une tache d'huile. Au départ, même les syndicats n'étaient pas très enthousiastes avec ce projet, mais ils ont très rapidement trouvé que c'était intéressant et que les relations humaines et la communication sont meilleures. Concernant les entreprises américaines, on disait que c'était souvent dans la cantine, le lieu de vie, que les échanges informels faisaient avancer l'entreprise. Avec ÉquiLibre, cela se produit en permanence dans tous les services. En termes de communications c'est un plus important. M. Balestra reste très vigilant sur l'atteinte des objectifs de productivité fixés par les leviers

de performance. On pourra affirmer que cela a complètement fonctionné lorsqu'ils seront arrivés au bout. Le bien-être des collaborateurs est un élément déterminant et les collaborateurs sont la valeur principale de l'entreprise, mais il faut quand même que le travail se fasse. Le bonheur au travail n'est pas la seule condition du bon fonctionnement de l'entreprise. Il faut avoir le plus de bonheur possible avec le meilleur résultat possible. Il a l'habitude de dire que manager c'est arbitrer les frustrations et qu'il faut le faire à un niveau qui soit acceptable par tout le monde. Toutefois, cela crée des déséquilibres, un sentiment d'injustice et du désordre, s'il y a une catégorie de gens très frustrés et une autre tout à fait réjouie.

M. Brunier ajoute qu'ils sont en poste depuis environ 3,5 ans et qu'ils ont vu à leur arrivée que les SIG étaient une entreprise très forte au niveau de son histoire de service public et de l'excellence technique (il n'y a quasiment pas de pannes, les prestations marchent bien, etc.). Par contre, il fallait peut-être améliorer certaines choses, notamment la rigueur financière et économique (d'autant plus dans un monde qui change puisque la moitié du chiffre d'affaires des SIG n'est plus monopolistique et est vraiment soumise aux marchés). Quant à la partie monopolistique, elle est la plus grande responsabilité pour les SIG. En effet, quand on confère à une entreprise publique la responsabilité du 100% de la population, elle doit être le plus exemplaire possible, notamment au niveau de la gestion financière. Au niveau financier et économique, ils ont décidé de lancer un projet d'optimisation. Ils n'ont pas voulu du projet du Conseil d'Etat et mènent le projet d'une manière totalement différente, notamment sans coupe linéaire, sans consultants, en travaillant avec les partenaires sociaux, en travaillant de manière participative sur toute l'entreprise, et cela marche. Pour ouvrir les esprits et rendre les gens plus curieux, ils ont décidé de lancer le projet ÉquiLibre. D'autre part, comme le bâtiment des SIG avait plus de 20 ans, le responsable immobilier a dit que cela serait le moment de refaire les bureaux. Il y a aussi eu toute une réflexion sur les outils mobiles que cela soit les smartphones ou les ordinateurs ultralégers. Ils se sont dit qu'ils n'allaient pas refaire la même place de travail qu'il y a 100 ans, dans des bureaux où les gens passent 8 heures à la même place pour faire le même boulot. La technologie change la façon de travailler. Cela ne correspond plus à rien. Ils ont donc recherché ce qui se passait de nouveau et qui correspondait aux nouvelles générations, dans les écoles et dans les entreprises, mais ont trouvé peu de choses. Ils ont souvent trouvé de belles façades, mais une fois la vitrine passée, c'était de l'open-space aligné et entassé où le seul souci était une productivité surdimensionnée. C'est par exemple le cas de grandes sociétés informatiques qui ont de superbes vitrines montrant des gens prenant beaucoup de plaisir. M. Brunier peut dire que cela ne joue pas

Ils ont quand même trouvé des exemples très intéressants, par exemple le learning center de l'EPFL qui est devenu un lieu de vie, et la sécurité sociale belge qui était un des services publics poussiéreux de Belgique et qui est devenu le plus efficace. Dans ce dernier cas, le personnel a l'air très satisfait et les gens qui touchent des prestations sociales ont également l'air plus satisfaits d'après les sondages effectués. Les SIG ont donc beaucoup travaillé avec la sécurité sociale belge pour construire leur modèle. Ils ont aussi tenu compte du fait que les nouvelles technologies sont en train de casser ou de diminuer la limite entre le monde privé et le monde professionnel. On le voit par exemple dans le bus où les gens continuent à répondre à leurs mails professionnels.

Ils ont pensé qu'il fallait redonner quelque chose au personnel, soit de la liberté pour retrouver cet équilibre entre vie privée et vie professionnelle. Ils ont bâti un système tout simple, mais qui change les mentalités. Ils ont aboli le badgage qui semblait quelque chose de dépassé et l'ont transformé en horaire à la confiance. Ils ne contrôlent donc plus strictement l'horaire, mais demandent aux employés de pouvoir reconstituer leur horaire pour répondre à la loi. Ils demandent également aux cadres de faire très attention à ce que les employés ne travaillent pas davantage. Avec une liberté horaire, les gens ont en effet tendance à travailler plus. Ceux qui abusent savent très bien gérer un horaire, faire du présentisme et reprendre les heures qu'ils ont faites en plus. Il y aura toujours des tricheurs, mais ils sont très minoritaires. Cela étant, quand on fait confiance aux employés, ils veulent prouver qu'ils sont à la hauteur et ont tendance à donner plus. Il est demandé aux cadres de faire attention à ce qu'ils ne travaillent pas trop en dehors des heures. Ils peuvent néanmoins le faire un peu puisqu'ils compensent ensuite ces heures. Ils peuvent ainsi partir au milieu de l'après-midi pour profiter d'un court de tennis qui serait libre et de compenser en travaillant plus tard. Les SIG les laissent travailler, pour un plein-temps, 2 jours par semaine à l'extérieur, mais ils utilisent très peu cette possibilité. La sécurité sociale belge l'utilise beaucoup en raison des problèmes de mobilité à Bruxelles, bien plus importants qu'à Genève.

M. Brunier explique que les gens flexibilisent leurs horaires en fonction de deux paramètres, dont l'un est celui de leur vie privée. Les gens qui ont des problèmes pour caser leur enfant le matin ne se prennent plus la tête. Ils s'occupent de leur enfant et vont au travail une fois qu'ils ont trouvé une solution. On a souvent obligé tout le monde à venir à la même heure, alors que ce n'est pas utile dans bien des cas. Parmi les changements opérés par SIG, il y a également l'abolition de la place de travail individuelle. Il est idiot de passer 8 heures à une même place. A certains moments, on a besoin d'être tout seul, à d'autres moments on a besoin d'être en groupe et à d'autres moments encore on a besoin d'être dans des lieux de créativité. Ils ont ainsi transformé les

bureaux en des espaces esthétisés. Cela ne coûte pas plus cher, puisqu'ils ont même moins de budget à cet effet. Maintenant, ce sont à des architectes d'intérieurs qu'ils demandent de créer un espace de créativité, un espace pour le silence, etc. et d'aménager ces espaces de manière esthétique. On travaille mieux dans un lieu plutôt sympa que dans un bureau austère. Abandonner la place de travail individuelle peut néanmoins être un problème, mais les personnes trouvent très vite un espace de vie. On peut faire la comparaison avec nos appartements dans lesquels nous n'avons pas une place dédiée. Il y a un espace qu'on partage avec d'autres et des règles de vie qui sont mises au point en commun. Avec les changements opérés à SIG, les gens y gagnent un espace et s'adaptent. Dans nos logements, on va cuisiner à la cuisine et dormir dans la chambre. Ensuite, en fonction de ses affinités, on va lire devant la télé, tout seul enfermé dans sa chambre ou encore ailleurs. C'est la même philosophie. Il y a des lieux dédiés à des activités et des lieux en fonction des envies des gens, par exemple d'être en silence, d'être avec d'autres, etc.

M. Brunier explique que tout cela a été accompagné par des expériences pilotes. Ils ont commencé par une expérience pilote avec 100 personnes en cherchant à avoir un équivalent de SIG en miniature avec des collaborateurs de tous métiers et de toutes origines, y compris des syndicalistes. Aujourd'hui, ce sont 650 personnes qui sont soumises à ÉquiLibre et ce mode de travail va être généralisé. Même les employés qui sont sur les chantiers et qui trouvaient au départ que c'était n'importe quoi aimeraient bien bénéficier un peu de la même philosophie. La direction regarde ainsi avec eux pour voir comment décliner la philosophie d'ÉquiLibre sur les chantiers ou dans les ateliers. Il indique que la philosophie est toute simple : c'est la confiance. La plupart des entreprises du monde sont pilotées sur la méfiance. On va cliquer tout le monde en se disant que, parmi eux, il y a un tricheur. C'est stupide, parce que la plupart des gens sont honnêtes, travaillent bien et ont envie de gagner leur salaire convenablement. Quand ils trouvaient un tricheur aux SIG, ils étaient très indulgents, mais essaient maintenant d'inverser cette logique. Ils laissent le véhicule d'entreprise à la personne sans se dire qu'elle va l'utiliser à des fins privées, mais s'ils en coincent un sur la Côte d'Azur, il sera licencié. Par contre, ils ne vont pas pourrir la vie à tout le monde en les faisant venir au Lignon pour chercher un véhicule dans le seul but qu'ils ne l'utilisent pas le soir. C'est inutile, puisqu'ils passent alors leur temps dans les bouchons plutôt que d'être chez eux ou au travail. Au niveau du bonheur au travail, beaucoup de mesures ont été mises en place aux SIG. L'employeur ne peut pas créer le bonheur, mais il peut améliorer les conditions de travail des employés. Les collaboratrices et collaborateurs qui ont un cadre de travail plutôt satisfaisant sont mieux dans leurs baskets et travaillent mieux pour l'entreprise, ce qui est

gagnant pour tout le monde. D'autre part, l'autonomie pousse aussi à la créativité. On voit qu'en donnant le travail pour la semaine à des employés et en les laissant s'organiser (par rapport à ceux à qui un petit chef expliquait ce qu'ils devaient faire dans la journée) et en leur laissant de l'autonomie, ils produisent davantage pour l'entreprise, mais sont aussi plus libres. Quand ils ont fini leur travail, ils font en effet ce qu'ils veulent. L'important c'est de créer de la valeur pour les clients, pour les citoyens, pour les propriétaires ou pour les employés eux-mêmes. Ce n'est pas d'être forcément bloqués durant 8 heures. Ils ont donc dégagé de la productivité en plus aux SIG et M. Brunier croit qu'ils dégagent vraiment de la liberté et de l'autonomie en plus ainsi qu'un meilleur équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée. Cela marche donc bien.

EDF tente une expérience similaire à RH Paris sur 150 personnes et a les mêmes statistiques que les SIG. Quand on propose cette dynamique à un groupe, un tiers veut vraiment y aller, un tiers ne veut vraiment pas y aller et un tiers se dit pourquoi pas s'il est possible de revenir en arrière. Très vite, au bout de quelques mois, on a 80% de gens qui trouvent qu'ils sont mieux qu'avant et 20% qui trouvent que c'est moins bien. Les SIG se sont ainsi beaucoup souciés de ces 20%, étant précisé que cela peut être corrigé facilement pour une partie d'entre eux. Ce sont en partie des fautes d'aménagement. Les grands écrans ont été mutualisés, mais s'il en manque, cela pourrait la vie de ceux qui en ont besoin. Il suffit donc d'acheter un nouvel écran. Parfois, il y avait trop de monde à certains endroits et pas assez à d'autres endroits. Par contre, il est plus difficile d'apporter des corrections quand les employés disent qu'ils ont abandonné leur horaire (même si on parle d'horaire à la confiance, les gens qui en ont besoin peuvent garder un horaire) et les acquis qui vont avec, mais qui trouvent que la confiance n'est pas au rendez-vous. C'est un des problèmes rencontrés, mais c'est le meilleur détecteur pour voir que les cadres ne sont pas à la hauteur.

En parallèle, ils ont aussi lancé un projet de réforme de la rémunération où un super-expert peut être autant rémunéré qu'un bon cadre. Cela permet de repositionner des personnes, parce qu'il y avait aux SIG un système, comme dans beaucoup d'entreprises et à l'Etat, où un bon expert, quel que soit le niveau hiérarchique, devait passer cadre et commencer à manager des équipes pour gagner davantage. C'est une erreur. Ce n'est pas dérangeant qu'un super-expert soit autant payé que son responsable.

Un commissaire PLR constate la force de la régie publique autonome qui peut avoir un style de management novateur avec une mission publique. Par rapport à la motion, il aimerait savoir si les représentants des SIG pensent que ce travail d'analyse doit se faire au niveau du collège des secrétaires généraux

(cf. 3^e invite de la motion) ou si cela doit être fait au niveau du Conseil d'Etat pour avoir une vision beaucoup plus verticale. Il souhaite également savoir si toute cette autonomie et cette latitude des SIG auraient été les mêmes s'ils étaient soumis à la B 5 05.

M. Brunier a déjà eu l'occasion de dire que la B 5 05 n'est pas un bon plan, car cela veut dire qu'on traite tout le monde de la même façon et que le seul négociateur avec les syndicats est le Conseil d'Etat. Quand on est une entreprise autonome, le fait d'avoir le contact avec les syndicalistes et de devoir négocier, est une contrainte supplémentaire pour les dirigeants d'entreprise. Cela étant, il apprécie de négocier et de discuter avec des gens qui connaissent le domaine. Il pense que c'est bien que les SIG ne soient pas soumis à la B 5 05, mais il estime qu'on peut complètement déconnecter la motion de cette question. Aux SIG, on lui disait qu'il était impossible de faire quoi que ce soit en raison du statut du personnel de l'entreprise, les cadres n'ayant aucun pouvoir et ne pouvant pas sanctionner, mais il considère que ce n'est pas vrai. C'est une bonne excuse pour ne rien faire. Quel que soit le statut, on peut toujours faire des choses, même si on a plus ou moins de libertés et que les gens ont plus ou moins de droits et de devoirs. Toutefois, on se cache parfois derrière le statut juridique. Il considère qu'on peut faire plein de choses avec un statut public et qu'à l'inverse, on peut parfois aussi être très limité dans une S.A. Il suffit d'avoir un conseil d'administration qui contrôle davantage qu'un autre. Quand on a envie d'agir, on peut le faire.

Concernant l'implication du Conseil d'Etat, des cadres ou des employés, plus on milite pour la même chose, plus on va être fort, mais cela arrive rarement. En ce qui concerne la sécurité sociale belge, le PDG a donné le ton, puis la direction et les employés ont suivi. Les syndicats n'ont pas été trop en désaccord. Aux SIG, s'il avait fait voter la direction générale sur ce projet, il aurait eu 2 voix. Aujourd'hui, il y a un avis unanime de la direction générale sur ce qui a été fait. S'ils avaient fait voter les syndicats, ceux-ci auraient certainement aussi été largement opposés. Aujourd'hui, il y a toujours des critiques, étant précisé qu'il avait demandé à la commission du personnel d'être un peu l'aiguillon. Comme dans toute réforme, il y a des choses qui ne jouent pas. Cela peut être des attitudes, mais pas forcément les grandes lignes de la réforme. Il pense par exemple à la personne qui dit qu'il pilote son groupe à la confiance, mais qui les flique davantage qu'auparavant et qui pinaille sur beaucoup de choses. S'il y a une bonne dynamique au niveau des secrétaires généraux, c'est déjà bien, mais s'il y a une bonne dynamique au niveau du Conseil d'Etat c'est encore mieux.

M. Balestra voit un problème important au niveau de l'Etat. Le petit Etat proche du Conseil d'Etat a été soumis à des restrictions importantes. En

parallèle, il faut constater que le recueil législatif est pléthorique et n'a jamais vraiment été revu de manière transversale et que souvent pour chacune des lois, il y a une administration. Certaines de celles-ci devraient travailler en synergie ou entrer en obsolescence. Avant qu'il ne soit président des SIG, quand il a regardé dans le détail ce qu'était le e-Etat, il a vu une liste de formulaires PDF qui le ramenait à l'administration, ce qui n'avait rien à voir avec une modernisation des processus. Il y a un travail colossal à faire. La réunion des secrétaires généraux pour réfléchir au projet est une bonne idée, mais il n'est pas sûr que cela soit suffisant pour décrocher le Graal.

M. Brunier croit que la meilleure des choses, dans certains domaines, c'est que ce soit des gens quasiment sans portefeuille qui donnent le ton. Lui est vraiment le patron du budget, les finances étant son bras technique. Il a pris la responsabilité du budget parce qu'un directeur général, comme un président de gouvernement, a peu de budget direct et que c'est le seul qui peut vraiment faire des choix, les autres étant en protection de territoire. Si une présidence de gouvernement portait la réforme de l'Etat et peut-être le budget, l'Etat y gagnerait.

Un commissaire socialiste constate que le projet ÉquiLibre apparaît comme la solution moderne pour l'administration publique, mais précise qu'elle ne peut pas s'appliquer à l'ensemble des corps de métiers. Aux SIG, cela concerne principalement les cadres et le personnel administratif, mais pas la personne qui vient régler un problème de coupure d'électricité. Si tout le monde peut choisir son horaire, il risque de n'y avoir personne qui choisit d'être de garde à minuit. L'OPE devrait aller dans cette direction dans la mesure des contraintes qui sont les siennes. Il ne faudrait pas que les enseignantes et enseignants viennent travailler seulement quand ils en ont envie. Autrement dit, c'est inapplicable tel quel dans un certain nombre de champs. Il aime bien la manière dont les SIG se sont intéressés aux 20% des personnes pour lesquelles le système n'était pas satisfaisant. Il souhaite savoir s'ils ont également fait une analyse de l'évolution de l'absentéisme au sein des SIG pour savoir si le projet ÉquiLibre a apporté des changements sur ce point.

M. Brunier répond qu'ils ne peuvent encore rien affirmer sur l'absentéisme étant donné qu'ils n'ont pas encore le recul nécessaire. Il est sûr que, dans les secteurs actuellement soumis à ÉquiLibre, l'absentéisme est en train de baisser. On ne peut toutefois pas en tirer une théorie trop vite parce qu'il existe le chèque maladie d'un proche, qui contribue à baisser l'absentéisme. Dans les cas où quelqu'un se réveille le matin en n'étant pas très bien ou a un problème avec son enfant, certaines personnes ont tendance à se mettre en arrêt maladie. Avec les dispositifs prévus par SIG, la personne qui se lève avec un mal de tête peut se recoucher durant une heure et voir ensuite si cela va mieux pour aller

travailler. Si c'est le cas, elle ira travailler, alors qu'elle aurait peut-être fait le choix de rester à la maison sans ces possibilités. D'ailleurs, elle serait peut-être même restée toute la journée à la maison pour être plus crédible. Cela n'arrive plus, car si une personne est vraiment malade, elle téléphone pour en informer l'entreprise. Dans d'autres cas, si cela va mieux l'après-midi, elle peut alors décider d'aller travailler à ce moment. En résumé, ça a l'air de baisser, mais il ne veut pas en tirer des conséquences trop rapidement.

Dans de nombreux secteurs, on trouve des raisons pour ne pas agir, par exemple que les locaux sont trop vieux et qu'il n'est pas possible de faire la même chose qu'aux SIG. Il faudrait par exemple trouver une autre façon de travailler pour les géomètres, car ce n'est pas idéal qu'ils doivent tous les matins venir chercher leur voiture. Il a entendu que ce n'était pas possible de faire autrement, que l'organisation des tournées est quelque chose de très technique, que cela doit vraiment être préparé par un chef et que les géomètres risquent d'utiliser les voitures de l'entreprise à des fins privées si on les leur laisse. Il a proposé de prendre un quart des géomètres au hasard en leur donnant 10% de travail supplémentaire, mais en leur permettant de s'auto-organiser, de conserver la voiture et de revenir au minimum une fois par semaine pour garder la cohésion de groupe. Le résultat est qu'ils travaillent entre 10 et 15% de plus que les autres et qu'ils sont même venus lui dire qu'il faudrait peut-être agrandir le secteur, parce qu'ils sont régulièrement à la maison vers 16h00. Quant aux autres géomètres, ils lui disent qu'ils n'en peuvent plus et qu'il faut engager du personnel supplémentaire. L'amélioration de la productivité s'explique par le fait qu'ils ne reviennent plus au Lignon pour chercher et ramener le véhicule, ce qui leur évite de passer une heure dans les bouchons. Le résultat est, par rapport aux années précédentes, une économie de 7 000 à 10 000 km par véhicule de l'entreprise. Cela pollue donc moins et coûte moins à l'entreprise. Les employés sont, eux, plus libres et plus autonomes qu'avant, ont plus de temps libre et viennent moins souvent au boulot. En plus, ils ont augmenté la productivité. Quand on leur demande s'ils ne sont pas très à distance de l'entreprise, ils répondent qu'ils voient effectivement moins leurs collègues, mais qu'ils les voient mieux. Avant, ils se croisaient beaucoup, mais ne se parlaient plus.

Un commissaire socialiste dit qu'il croit beaucoup à ce projet et ne pense pas qu'il soit aussi inapplicable que cela à l'Etat de Genève, sauf dans certains secteurs, en raison du métier exercé. Il aimerait savoir si les SIG n'ont pas l'impression de créer une entreprise à deux vitesses avec des collaborateurs qui doivent conserver des horaires et des conditions de travail rigides et d'autres qui voient leur marge de liberté et de bien-être au travail évoluer parce qu'ils

ont pu être soumis au projet ÉquiLibre. On peut se demander si cela ne crée pas des frustrations et des conflits.

M. Balestra demande s'il y a une entreprise qui ne connaît pas une différence entre les différentes professions. L'égalitarisme n'existe pas dans une entreprise et on l'habitude d'avoir des différences de traitement. Étant donné que le projet ÉquiLibre a été mis en place de manière volontaire et que ceux qui n'étaient pas volontaires étaient contents de pouvoir continuer comme avant, le problème ne s'est pas posé. Pour lui, ce n'est pas le frein principal alors qu'il était très prudent par rapport à ce projet au départ.

Un commissaire UDC a lu un compte-rendu de cette expérience dans le bulletin des SIG et est assez favorable à ce type d'engagement du personnel. Par rapport à la première invite, il aimerait savoir si ÉquiLibre est une politique de ressources humaines ou plutôt de management. Il souhaite également avoir leur avis sur le projet SCORE qui fixe des salaires dans des catégories de professions. Il se demande quelles mesures d'accompagnement au changement les SIG ont dû mettre en place, notamment pour les cadres. Au niveau du temps de travail, il est convaincu que les gens en font plus avec ce système. Il désire connaître la manière dont les SIG ont résolu le problème de la loi sur le travail et l'obligation légale d'avoir un enregistrement du temps de travail.

M. Balestra répond qu'il est difficile de dire si ÉquiLibre relève plutôt du management ou des ressources humaines. Une entreprise doit poursuivre un objectif et, pour y parvenir, elle doit mettre en place une stratégie qui met en œuvre des moyens, dont les ressources humaines. On se rend toutefois compte que les ressources humaines doivent prendre de plus en plus d'importance pour être au service de l'organisation afin que la fluidité des processus soit au rendez-vous. Au moment où l'on a des outils qui accompagnent les collaborateurs et qui sont standardisés, c'est bien que les ressources humaines les sélectionnent comme des moyens pour atteindre les objectifs. En d'autres termes, il est difficile de donner des noms à tout et une organisation entrepreneuriale est quelque chose de délicat. C'est un mode de réflexion où les segments entre les ressources humaines, le management, la politique salariale, etc. sont toujours quelque chose de délicat à définir de manière précise. Concernant SCORE, M. Balestra pense qu'il était normal de se dire qu'il fallait, avec l'évolution des métiers, regarder s'ils étaient positionnés correctement en matière de salaire. Le vrai problème de SCORE est qu'on a pensé à un moment que cela allait coûter moins cher et qu'on se rend aujourd'hui compte que cela coûtera plus cher, alors qu'on n'a pas d'argent. Cela ne veut pas dire qu'il faut jeter le bébé avec l'eau du bain, mais il faut réfléchir à une organisation qui permette, avec les revenus, de générer les marges qui permettent de payer les gens correctement. On ne peut pas dire que

SCORE n'aura pas d'impact ou que c'est exceptionnel et va tout sauver. Une des fautes majeures des individus est que, quand ils sont confrontés à un désordre ou un problème, ils réfléchissent en termes de structures avant de redéfinir les objectifs et les moyens. Les structures n'apportent jamais une solution à un dysfonctionnement. Elles sont un des moyens de la stratégie pour atteindre les objectifs. Ce n'est pas simple et c'est un métier. Les relations humaines, les ressources humaines, le management, c'est un art.

M. Brunier fait remarquer que la loi sur le travail ne colle pas avec la réalité, mais il s'agit de la respecter. Il faut toutefois constater qu'on demande aux grandes entreprises d'avoir une obligation de badgage, alors qu'on sait que beaucoup d'entreprises n'ont jamais badgé. Il n'est pas sûr que cela soit une bonne évolution. Quant aux SIG, ils ont travaillé avec l'OCIRT, leur ont expliqué le concept et les ont invités à vivre l'expérience. Des inspecteurs de l'OCIRT sont ainsi venus passer quelques jours ou quelques semaines pour voir ce qui se passait. Les SIG se sont mis d'accord avec l'OCIRT sur un certain nombre de choses. Il doit ainsi être possible de reconstituer l'horaire des collaborateurs sur 5 ans. Au départ, l'OCIRT proposait d'avoir recours à un carnet du lait, mais ils ont été d'accord sur le fait que si l'agenda électronique des collaborateurs est tenu à jour, cela pouvait suffire. Les collaborateurs de SIG font ainsi ce qu'ils veulent (sur papier ou sur leur ordinateur), mais ils doivent pouvoir reconstituer leur horaire. Par ailleurs, les cadres ont le devoir de demander aux employés de travailler correctement, sans faire par exemple 10 heures par jour ou sans travailler tous les dimanches. L'avantage de la suppression de l'horaire est qu'on s'occupe enfin du contenu du travail. Certains cadres viennent vers lui en lui disant qu'ils ne savent plus comment diriger leur équipe étant donné qu'il n'y a plus d'horaires. Il leur demande si leur boulot était de signaler aux personnes qu'elles avaient 5 minutes de retard lorsqu'elles arrivaient à 8h35, ce qui ne crée aucune valeur personnelle ou collective à moins qu'on soit par exemple en équipe. Maintenant, ils s'intéressent davantage au travail de leurs collaboratrices et collaborateurs.

Au niveau de SCORE et d'un management davantage basé sur la confiance, M. Brunier a de la peine à croire que tout est linéaire et que, tant qu'on n'a pas un système qui tient bien, on ne peut pas mettre un autre système en parallèle. Il pense qu'on peut vraiment piloter différemment un service étatique en se basant plus sur la confiance, quel que soit le mode salarial. Il ne connaît pas de système salarial parfait. Les SIG essayent d'être le plus proches d'un bon système en adoptant les bonnes pratiques qu'ils peuvent trouver dans le public et dans le privé. Ce n'est pas simple, parce qu'une bonne pratique pour l'un peut ne pas être une bonne pratique pour l'autre. Les SIG sont ainsi en train de

garder un système de classification, mais avec moins de classes. Par ailleurs, celles-ci ne fixent que le plancher et le plafond d'un poste. Les collaborateurs évoluent selon une négociation salariale entre les dirigeants de l'entreprise et les syndicats en fonction des résultats de l'entreprise et de ce qui se passe dans la branche et dans le paraétatique. Il existe aussi une petite augmentation supplémentaire liée à la performance. 80% des gens évoluent de la même manière et on ne distingue que ceux qui en font un peu plus ou un peu moins. Pour autant, ce n'est pas une négociation individuelle ou un salaire au mérite comme le connaissent certaines entreprises.

M. Brunier pense que c'est effectivement difficile de distinguer RH et management. Les RH ont un rôle de pilotage à un moment donné. Les SIG sont en train de restructurer les ressources humaines. Jusqu'à présent, il y avait un nombre de cadres pléthorique aux ressources humaines. Maintenant, ils vont créer un secteur opérations RH et un secteur opérations traditionnelles (gestion des salaires, respect des statuts, etc.).

Sur question d'un commissaire socialiste, M. Balestra répond qu'il y a 145 métiers selon l'analyse faite par l'Université. M. Brunier ajoute que les SIG sont en train de redéfinir les classifications de salaire. De 26 ou 27 actuellement, cela va passer à 17 classes.

Sur question du même commissaire socialiste, qui demande si les négociations salariales sont faites sur les 145 fonctions chaque année. M. Brunier indique que les négociations ont lieu avec les syndicats, mais que les métiers sont dans des classifications et qu'il n'y a pas de réévaluation. La différence par rapport à l'Etat est qu'il n'y a plus d'automatisme aux SIG. Quelqu'un qui entre aux SIG ne peut plus se dire qu'il va gagner tant dans 20 ans parce que les annuités tombent chaque année, qu'il travaille bien ou non. Un mécanicien va ainsi connaître son salaire de base – il peut être engagé plus haut en fonction de son parcours et de son expérience – et son plafond.

Sur question du même commissaire socialiste qui aimerait comprendre ce qui est négocié chaque année, M. Brunier répond que ce sont les augmentations de salaire de manière globale. M. Balestra ajoute qu'il a eu un cas où, avec l'évolution technologique, un des postes n'était pas rémunérable comme il le méritait. Dans ce cas, dans le cadre de l'évaluation, ils demandent aux ressources humaines de réévaluer le poste et de le recréer en fonction des nouvelles conditions. Le problème est que la rigidité existante implique qu'il faut le mettre au concours. Il devrait être possible de le faire sans une mise au concours.

Débats

Une commissaire Verts note que des propositions assez claires avaient découlé de l'audition de la Cour des comptes et aimerait savoir ce que la commission souhaite à ce sujet.

Le président se souvient qu'un commissaire PLR avait évoqué la possibilité de retenir ces propositions et indique que les invites peuvent être modifiées dans ce sens.

Un commissaire PLR a trouvé intéressant d'écouter la Cour des comptes, car son analyse est toujours assez objective. Il n'est pas convaincu à titre personnel par la possibilité que la commission lui confie un mandat. Si la Cour des comptes estime nécessaire de se saisir d'un dossier, elle a la capacité de le faire d'elle-même. Par ailleurs, il faut garder une bonne séparation des institutions.

Un commissaire MCG fait savoir que, suite aux auditions réalisées, le groupe MCG n'est pas du tout convaincu que cette motion va apporter quelque chose. Il fait le constat qu'il faut effectivement réduire les tâches administratives, mais ne voit pas ce qu'elle va amener au niveau concret. Le groupe MCG ne pourra pas soutenir cette motion, même s'il peut être d'accord avec une partie des principes.

Un commissaire PLR pense que l'Etat doit avoir la force de se réorganiser tout seul. Ce n'est pas le rôle de la Cour des comptes de réorganiser l'Etat. Cette institution ne joue pas un rôle de tuteur pour l'Etat. Elle apporte des analyses et des éléments positifs, mais c'est le législatif qui doit donner des impulsions. Ceci dit, il a été impressionné par l'audition des SIG. Ces derniers mois, il a entendu à plusieurs reprises le tandem qui est à la tête de cette entreprise (deux personnalités venant d'origines politiques différentes) et dont on voit les résultats. Suite à leur audition, il se disait qu'il faudrait les mandater pour faire des propositions et s'occuper de la réorganisation de l'administration et l'amélioration de la relation avec les syndicats. Le PLR sent bien qu'il a assez peu de chances de faire passer cette motion, mais il n'en demeure pas moins qu'il y a beaucoup de choses à changer dans l'administration. Il propose de modifier la dernière phrase de la dernière invite pour remplacer l'échéance « d'ici à la fin de la législature » par une formule comme « *dans les meilleurs délais* ». Il soutient la motion qui a bien cerné la problématique et qui pourrait donner le courage de réorganiser un Etat de Genève ne fonctionnant pas bien.

Un commissaire socialiste partage le point de vue du PLR sur la Cour des comptes qui peut s'autosaisir d'un dossier, le cas échéant, et dont le rôle n'est pas forcément d'être une sorte de superpouvoir placé au-dessus du Grand Conseil et du Conseil d'Etat, surtout dans les thématiques qui relèvent de

l'organisation de l'administration, chasse gardée du Conseil d'Etat. L'organisation de l'administration est clairement de la responsabilité du Conseil d'Etat et il n'a pas envie de l'endosser en tant que député. D'un point de vue institutionnel, il n'est pas bon que le Grand Conseil fasse cela, d'autant plus que le cadre posé dans la motion est difficile à cerner. Hormis le fait qu'il y a une explosion du nombre de directives et davantage de complexification ces dernières années, il n'y a pas d'identification précise de la problématique et de mesures qui permettraient de comprendre ce qu'on voterait avec cette motion. Ensuite, il faudrait tout déléguer au collège des secrétaires généraux. Dans la logique des motionnaires, c'est précisément ce qu'il ne faudrait pas faire. Cela reviendrait à confier cette tâche aux « bureaucrates en chef », les secrétaires généraux, qui ont en quelque sorte la responsabilité de l'inflation dont parlent les auteurs de la motion, pour autant que cette inflation existe. Dès lors, il ne faudrait pas donner à ces personnes la mission de résoudre cette problématique. Le cas échéant, la motion devrait s'adresser au Conseil d'Etat, mais ce n'est pas au Grand Conseil de le faire parce qu'il s'agit clairement d'aspects de gestion administrative. Par ailleurs, il faudrait que les auteurs de la motion précisent ce qu'ils veulent concrètement et quelles directives il faut supprimer. Les SIG sont un service public qui fournit des prestations assez standardisées et ont un peu plus de marge de manœuvre. Par contre, dans un cas comme l'office des autorisations de construire, il n'est pas d'accord qu'on supprime les procès-verbaux et les directives internes dans la mesure où ils aboutissent à des décisions qui doivent, le cas échéant, être susceptibles d'un contrôle, notamment par voie judiciaire. Remettre en cause ces aspects, c'est remettre en cause des éléments fondamentaux de l'Etat de droit qui est le contrôle de l'administration par un pouvoir indépendant, soit celui des magistrats du Pouvoir judiciaire. Il pense que tout le monde peut être d'accord avec le contenu de la motion, mais il n'est pas favorable à une gestion RH qui fonctionne sur la peur et la déresponsabilisation et il faut proposer un texte qui ne cache pas ses objectifs et qui les mentionne de manière précise de façon à permettre un débat politique sérieux. Le groupe socialiste ne pourra donc pas accepter cette motion.

Une commissaire EAG trouve en effet intéressant le constat fait par la motion, mais ce constat ne dit rien sur ce qui a amené à cette situation. Le texte ne questionne pas les politiques publiques qui ont conduit à cette situation qui, pour un bon nombre de services et d'entités publiques et subventionnées, est le reflet de la réalité. On a néanmoins un bout de réponse dans l'exposé des motifs disant que « le présent projet de motion est la locomotive d'un train de propositions et de mesures visant à initier une réforme de la gestion de la fonction publique, intitulée « Rénovons l'administration ! ». Cette motion est

une espèce de cheval de Troie qui se pare de vertus qui ne sont pas forcément celles animant les auteurs de ce projet et qu'on voit plus facilement aller vers une nouvelle remise en question de la fonction publique, que cela soit au niveau de son organisation, des conditions de travail du personnel, mais aussi des prestations. Pour ces motifs, le groupe EAG ne pourra pas accepter cette motion.

Un commissaire MCG a également été surpris en bien de la présentation des SIG. Toutefois, ils n'ont pas expliqué qu'ils remettent apparemment au concours les places des cadres supérieurs tous les 10 ans. Ceux-ci doivent alors repostuler et donner leurs motivations. Le système présenté par les SIG est bien pour une certaine catégorie de personnel, mais cela génère un stress pour certains employés qui doivent repostuler tous les dix ans pour leur place.

Pour un commissaire PDC, l'autonomie et la responsabilité, que cela soit pour les cadres intermédiaires ou pour les cadres supérieurs, n'existent pas dans cet Etat. Un directeur ou un chef de service n'a aucune autonomie et est quasiment paralysé dans ce qu'il fait. Le climat de crainte fait qu'il n'ose pas agir. Cela a pour conséquence qu'on se tient tranquille sans prendre d'initiatives, ce qui est un peu regrettable. Il trouve qu'il appartient au Grand Conseil de donner les lignes directrices au Conseil d'Etat – c'est le but de la motion – qui est ensuite chargé de l'opérationnel. C'est une séparation entre la stratégie et l'opérationnel qui est simplement institutionnelle et constitutionnelle et qu'on devrait avoir à cœur de respecter. Quant à l'exemple des SIG, il est intéressant, mais il n'est pas forcément transposable dans n'importe quelle entreprise. Il partage les avis exprimés sur la Cour des comptes et ne pense pas que c'est au Grand Conseil de lui donner des indications sur ce qu'elle doit faire. Il aimerait que la dernière invite soit modifiée. Compte tenu de la façon dont il fonctionne, ce n'est surtout pas au collègue des secrétaires généraux qu'il faudrait confier cette tâche, sinon cela prendra trois législatures et produira un certain nombre de complications supplémentaires. Le rôle de la commission est simplement d'accepter la motion et d'en faire un signal vis-à-vis du Conseil d'Etat qui devra donner une réponse dans les 6 mois. A ce moment, on pourra voir quelles sont ses intentions en la matière.

Une commissaire Verts croit que tout le monde est d'accord sur les constats faits et partage ce qui a été dit concernant la Cour des comptes. Si on peut partager les constats de la motion, elle se dit fort ennuyée par rapport aux invites parce que c'est une motion très large, qui ne dit pas précisément sur quoi agir, pour autant qu'on puisse le faire. Elle se demande si le Grand Conseil ne dépasse pas un peu son rôle. La gestion de l'administration publique est du seul ressort du Conseil d'Etat. Concernant l'exemple de la LIAF, M. de

Senarclens a dit clairement que le Conseil d'Etat doit prendre cette question de gestion de l'administration publique à bras-le-corps et a précisé que « c'est vraiment du Conseil d'Etat que doit venir l'impulsion ». En l'occurrence, avec cette motion, l'impulsion vient du Grand Conseil, ce qui ne paraît pas tout à fait juste dans la manière de travailler. Elle a appris que le comité d'audit interne de l'Etat a commencé à faire un travail sur les directives et sur la manière de gérer l'administration publique. Cela démontre que le Conseil d'Etat ne reste pas sans rien faire sur ces questions. Elle constate qu'elle a obtenu des réponses très vagues à ses questions et que les invites ne permettent pas au Conseil d'Etat de savoir dans quelle direction aller. Par conséquent, le groupe des Verts refusera cette motion.

Un commissaire PLR n'a pas eu la prétention de croire, en signant cette motion, qu'on allait réformer l'Etat. Il ne faut pas confondre une motion avec un règlement interne ou un projet de loi. Il s'agit d'adresser une impulsion au Conseil d'Etat qui, il faut l'espérer, la retransmettra à ses secrétaires généraux. On peut discuter de la question de savoir si cette tâche doit être confiée au collège des secrétaires généraux ou au Conseil d'Etat lui-même. Personne n'a contesté qu'il y avait un manque de confiance, un manque de leadership et le manque d'une organisation respectueuse du travail. Il est important qu'un sous-fifre à l'Etat ait l'impression qu'il est responsable et qu'il est apprécié par sa hiérarchie, non pas parce qu'il suit des directives absconses, mais parce qu'il a une certaine capacité d'initiative et une responsabilité. C'est toute la substance de la motion. Quant aux invites, il ne s'agit pas de faire le règlement par ce biais, mais de dire au Conseil d'Etat de prendre ses responsabilités pour faire en sorte que cela aille progressivement mieux. La motion a été déposée en juin 2017, soit quasiment une année avant les élections, et n'a pas de visée électorale.

Un commissaire UDC rappelle que le peuple genevois avait accepté une initiative du comité Halte aux déficits sur l'audit d'Arthur Anderson en 1995, mais qu'il n'a jamais été mis en œuvre à l'Etat. Certains magistrats et certaines magistrates ont même fait pression sur des fonctionnaires pour qu'ils ne participent pas aux travaux de l'audit voulu par le peuple. 22 ans plus tard, il faut constater que cela continue. En ce qui concerne la première invite, elle est tout à fait claire. Les commissaires ont pu entendre comment cela fonctionne aux SIG avec des effets positifs sur le taux d'absentéisme. Ce n'est pas le cas à l'Etat de Genève. On sait qu'il y a des soucis dans certains départements, puisque la commission de contrôle de gestion est parfois obligée de créer des sous-commissions pour se saisir des dossiers. On voit la souffrance qu'il y a dans certains services, par exemple à l'Office des poursuites, et on a l'impression qu'il n'y a pas de pilote dans l'avion. Ensuite, on peut se

demander à quoi sert le groupe de confiance, puisque les gens n'osent pas y aller. En résumé, cette motion a tout son intérêt pour essayer de secouer le cocotier. Cela étant, il est vrai qu'il faudrait supprimer la fin de la 3^e invite.

Un commissaire MCG a été surpris par le titre de la motion qui est assez inhabituel. C'est la première fois qu'il voit une motion déclinée en volumes. Il se demande si c'est un copier-coller du programme électoral du PLR ou si celui-ci n'a pas les moyens de se payer un programme électoral, parce qu'il subit des restrictions budgétaires. Il n'a rien contre le fait que le PLR publie un programme électoral. Il apprécie même que des idées soient lancées pour un débat démocratique, mais il est étonné qu'on présente un programme électoral dans une motion. Dès lors, il ne voit pas comment on peut adhérer à un programme électoral en plusieurs volumes dont on ne connaît d'ailleurs que le premier volume. Sur le fond de la motion, il est vrai qu'il y a une réalité politique de l'administration genevoise, qui a été forgée grosso modo par le PLR et le PDC, avec un grand nombre de hauts fonctionnaires. Il suffit de voir quelle est la répartition des hauts cadres, malgré l'arrivée de hauts cadres de l'alternative, en nombre quand même moins important. Il en déduit que cette motion est un constat d'échec de l'Entente par rapport à sa politique sur plusieurs décennies. D'un autre côté, il y a une erreur de méthode, car une bonne partie relève de l'opérationnel et du Conseil d'Etat. Le Grand Conseil peut donner des orientations dans l'opérationnel, mais il a l'impression qu'il y a un désir de substitution. D'autre part, les pistes indiquées dans la motion ne sont pas très crédibles pour aller dans la direction de la rénovation de l'administration.

Un commissaire socialiste fait remarquer qu'il ne reprochera jamais à qui que ce soit de déposer des motions en période électorale. Le rôle des motions est effectivement de donner une impulsion au Conseil d'Etat. En l'occurrence, ce n'est pas une impulsion qui est donnée avec cette motion. La première invite demande au Conseil d'Etat d'« élaborer une véritable politique de gestion des ressources humaines [...] ». L'exposé des motifs précise que cela doit être quelque chose de moderne et il a une petite idée de ce qu'entendent par-là les motionnaires. La 2^e invite est délirante, puisqu'elle dit que sa mise en œuvre doit être une priorité pour chaque chef de département. Autrement dit, le Conseil d'Etat n'a pas d'autres priorités que de mettre en œuvre cette politique (peu importe la question de la sécurité pour le DSE par exemple), la priorité c'est la réforme de l'organisation. Il y a ainsi une volonté très forte d'aller au-delà de ce que prévoient la constitution et la loi par le biais d'une motion. Par ailleurs, la motion ne fait pas confiance au Conseil d'Etat, puisqu'elle dit que ce n'est pas à celui-ci de mettre en place cette politique, mais au collègue des secrétaires généraux. Il considère qu'on est très au-delà d'une impulsion.

S'il y avait une réflexion plus générale sur la question de la gestion de l'administration avec une motion allant dans ce sens, il pourrait soutenir la démarche, mais ce n'est pas ce dont on parle. Il a le sentiment qu'il y a une volonté politique là derrière. Comme les auteurs de la motion n'ont pas la possibilité, même en ayant une majorité confortable sur certains sujets, d'abolir un certain nombre de lois qui sont le fondement de l'action de l'administration cantonale, ils proposent des réorganisations internes et le ciblage de projets prioritaires ou essentiels qui ne sont d'ailleurs pas listés dans la motion, mais dont on comprend qu'il s'agit de ceux qui relèvent de leur programme politique. Il donne un exemple : quand Mark Muller, ancien secrétaire général de la Chambre genevoise immobilière, est arrivé au Conseil d'Etat, il a quasiment supprimé les ressources liées à l'application de la LDTR et cette loi n'était ainsi simplement pas appliquée faute de moyens logistiques. Avec un seul commis administratif, même pas juriste, en charge de l'application de l'une des lois les plus complexes de l'ordre juridique genevois, la LDTR n'a pas été appliquée. Il n'y a pas eu besoin de la modifier puisque l'administration ne l'a pas mise en œuvre. Si c'est ce qui est visé, c'est éminemment problématique.

Le même commissaire socialiste partage l'avis que si on doit réfléchir à une bonne gestion de l'administration, il vaudrait la peine de s'inspirer des rapports de la commission de contrôle de gestion. Il a lu avec attention le rapport rédigé sur l'Office des poursuites, dont il ressort une absence totale de contrôles, de directives et de procédures. Il n'y a pas de lisibilité, pas de transparence et chacun fait ce qu'il veut. Au final, on arrive à une situation catastrophique où les gens souffrent, où les prestations ne sont pas délivrées et où il pourrait exister des aspects pénaux derrière la gestion de cet office. Il pense qu'il faut un contrôle bien placé et qu'il y ait cette transparence et cette lisibilité. Il ne faut donc pas supprimer les directives, mais les cibler. Elles permettent aussi de rationaliser le travail. En effet, si chacun commence à réinventer sa façon d'exécuter son travail à sa place de travail, c'est absolument ingérable. Il a beaucoup de sympathie pour le tandem qui dirige les SIG d'un point de vue humain. Par contre, on ne peut pas dire que la gestion des HUG, dont l'actuel président des SIG a été le président du conseil d'administration pendant au moins une décennie, avec une approche qui était celle d'une certaine forme de laisser-aller, est le modèle à suivre. Au moment où la direction et la présidence des HUG ont été changées, on a vu qu'il manquait 40 millions de francs, qu'un carnotzet avait été construit à l'usage d'on ne sait qui, qu'il y avait des véhicules de fonction et qu'un directeur des ressources humaines dépensait pour près de 16 millions de francs en projets de communication auprès d'entreprises de son frère. Sur la question des SIG, on

a une transparence et un suivi qui sont beaucoup plus précis, parce que le contrôle se fait d'une part à travers la clientèle (entreprises ou clients privés) et qu'il existe une loi fédérale. La Elcom existe et fait un suivi de comptabilité analytique. C'est peut-être aussi pour cette raison que ce travail de détail et de proximité n'a pas forcément besoin d'être mené à ce stade, parce que d'autres le font et qu'il y a une administration qui s'en charge au niveau fédéral.

Un commissaire MCG note que la commission de l'énergie a eu l'occasion de discuter du projet ÉquiLibre. Il ne serait pas forcément applicable tel quel dans tous les services de l'Etat. Aux SIG, il y a eu une impulsion de la direction générale et de la présidence qui dialoguent, au vrai sens du terme, avec le personnel et les syndicats. Force est de constater que ce n'est pas ce que fait le Conseil d'Etat. Il n'y a pas eu de dialogue pour SCORE ou la CPEG. Le Conseil d'Etat n'est malheureusement pas capable de construire un véritable dialogue avec le personnel. Il a été un peu choqué qu'un commissaire PLR parle de sous-fifres. Il n'y a pas de sous-fifres à l'Etat. Ce sont des employés dont les qualifications et les responsabilités peuvent être différentes. Par ailleurs, ce n'est précisément pas en parlant de sous-fifres qu'on donne confiance au personnel. Pour construire une confiance, il faut qu'on soit à livre ouvert, aussi bien le Conseil d'Etat en tant que patron, que les responsables de directions générales et les chefs de service. Effectivement, il y a quelque chose à faire, mais ce n'est pas la bonne méthode. Il doit y avoir des contrôles, mais il faut les calibrer de manière adéquate. La commission de contrôle de gestion veille aussi à ce que le service de contrôle interne soit mis en place dans les services. Cela avance, même si c'est de manière différente selon les départements et les services. Tant qu'il n'y aura pas certains changements de mentalité, on ne pourra rien construire.

Le président fait remarquer que la présentation de M. Tavernier sur la politique de ressources humaines de l'Etat de Genève était de qualité. Il a demandé pourquoi tous ces éléments et directives n'étaient pas appliqués. En effet, s'ils étaient tous appliqués, beaucoup de choses ne se seraient pas passées, notamment à l'Office des poursuites.

Un commissaire PLR a écouté avec attention les critiques de la majorité de la commission. Certains commissaires disent qu'il ne faut pas que le Grand Conseil fasse de l'opérationnel. Il se trouve qu'une majorité du parlement a précisément décidé hier de remettre une compétence réglementaire du Conseil d'Etat sur les subsides dans une loi. Les mêmes disent qu'ils aimeraient un Conseil d'Etat qui soit le véritable patron et qu'il négocie avec les syndicats. Dès lors, il faut confier la compétence de l'annuité au Conseil d'Etat, qui pourra ainsi agir comme patron. Ce que le PLR attend avec cette motion, c'est précisément que le Conseil d'Etat agisse comme un patron. M. de Senarclens

a expliqué que si cette motion est le volume I, c'est parce qu'il y aura plusieurs volumes. Il ne semble en effet pas pertinent de faire une motion avec 35 considérants et 25 invites, alors qu'on n'arrive pas à se mettre d'accord lorsqu'il y a 2 invites seulement. S'il n'a pas signé cette motion, c'est parce qu'il n'est pas d'accord de charger le collège des secrétaires généraux de cette mission. Il est d'accord de supprimer le dernier point de la troisième invite. Cette motion n'est pas l'œuf de Colomb, mais le monde change et le PLR ne va pas la lâcher. Il entend avec attention que les postes de cadres des SIG sont remis au concours tous les 10 ans et il est d'accord d'aller dans ce sens. On peut remettre au concours ces postes, pas forcément pour licencier les personnes, mais simplement pour qu'elles aient des objectifs professionnels et qu'elles se responsabilisent. Si vous faites de la conduite de personnel et que vous devez motiver des personnes, c'est en commençant par donner l'exemple. Quand on vous remet en question dans une tâche, non de commandement, mais de véritable partage avec les collaborateurs, vous devez vous remettre en question. Dans les pays scandinaves, vous n'êtes pas fonctionnaire à vie. Ce n'est pas une attaque contre la fonction publique, mais simplement le fait que le poste doit bouger. La réalité est qu'il ne sait pas ce qu'il sera dans un mois avec son entreprise. Cela dépend de son carnet de commandes et rien n'est jamais acquis. Ils ne sont ainsi jamais dans la zone de confort et sont toujours en train de se battre pour chercher du travail, le calculer et se le faire payer. Il aimerait que le parlement prenne conscience que le monde change. Ce n'est pas parce qu'on est dans la fonction publique qu'on sera dans le même système pendant 40 ans. On sait que les métiers évoluent et que, aujourd'hui, quelqu'un va faire 4 ou 5 métiers dans sa vie. Il demande comment il est possible d'avoir une politique de ressources humaines qui fonctionne à l'Etat comme ailleurs sans avoir cette réflexion sur la liberté de changer. Il est clair que cette motion est large. La première invite demande au Conseil d'Etat d'élaborer une véritable politique de gestion des ressources humaines basée sur la confiance et la responsabilité. Il a également été question de loyauté lors de l'audition du Pr Emery. Ce sont des arguments valables dans la vie courante. Il pense que ce n'est pas vraiment très opérationnel, ni restrictif pour le Conseil d'Etat. Par rapport à la 2^e invite, il estime que le problème du Conseil d'Etat est qu'ils ne sont pas des patrons, mais des superbes gestionnaires. Il s'agit ainsi de définir un cap politique et de laisser ensuite les chefs de service agir et être responsables. Il indique que le groupe PLR propose formellement de supprimer le dernier point de la troisième invite.

Une commissaire EAG revient sur les propos d'un commissaire UDC disant que le rapport Andersen n'avait pas été suivi d'effet. Pour avoir été sur le terrain, elle peut assurer qu'il a été largement suivi d'effet et c'est sûrement

une partie de l'origine des problèmes qui sont décrits dans cette motion. Ce qui la dérange fondamentalement dans cette motion, qu'elle soit amendée ou non, est le fait qu'elle ne cherche pas à comprendre comment on en est arrivé là. Si on savait précisément pourquoi on en est arrivé là, on serait en mesure d'éviter que cela se reproduise. Pour avoir travaillé dans le secteur subventionné pendant longtemps, elle peut dire que, à chaque fois qu'il y a eu des volontés de réduire les procédures administratives, il y a bien eu des réductions de celles-ci, mais on en a produit de plus belle après. Tant qu'on n'enraye pas cette logique issue de la nouvelle gestion publique, on ne parviendra pas à éviter les travers énoncés dans les considérants de la motion. Elle a l'impression qu'on oublie que les institutions et les différentes entités n'ont pas opté délibérément pour un renforcement et un durcissement des procédures, une réduction de la marge de manœuvre des professionnels et une négation de l'expertise professionnelle. C'est bien le trend qui était voulu, notamment à partir de ce parlement. On oublie trop souvent que celui-ci a été à l'origine de toute une série de réorganisations, qui ont produit la situation que l'on connaît. Tel un pompier pyromane, le parlement vient éteindre ce qu'il a allumé, mais il faudrait surtout qu'il jette les allumettes pour être certain de ne pas rallumer les mêmes feux. Par rapport au fait que ce n'est que le premier de plusieurs volumes, on voit qu'il y a une intention qui n'est pas simplement celle de diminuer le nombre de procédures et de redonner une marge de manœuvre aux institutions et aux professionnels. Il est en fait question de revoir fondamentalement la question du service public, des prestations et des conditions de travail des fonctionnaires. Il faudrait que les auteurs de la motion le disent franchement. En tout cas, il ne faut pas qu'ils prennent le prétexte d'une amélioration de la qualité de travail ou d'une forme de reconnaissance qu'ils ne sont pas prêts à concéder dans les faits. Le groupe EAG reste sur son refus de cette motion.

Un commissaire MCG indique qu'il sait que les employés de l'Etat ont certains avantages que n'ont pas les employés dans le privé, mais qu'ils ont aussi certains inconvénients. Il peut ainsi s'exprimer en faveur d'un Etat fort et performant. Aujourd'hui, le canton de Genève n'a rien à envier à d'autres Etats aux alentours au niveau des prestations qu'il fournit de manière globale. Aujourd'hui, si le système ne fonctionne pas, c'est à l'Entente qu'il faut s'adresser. On ne peut pas systématiquement stigmatiser celui qui fournit la prestation publique. On entend trop souvent de la part de certains que la fonction publique est trop grasse et trop lourde, mais la fonction publique est à l'image des textes de lois votés par le Grand Conseil et du nombre de directives qui sont établies. Il faut quasiment être juriste pour comprendre certaines directives, ce qui est un problème. Il pense qu'il faut voir au niveau

de l'échelle de commandement de quelle manière les communications sont faites et de quelle manière il faut faire des simplifications. Il rappelle que le PDC et le PLR sont majoritaires au Conseil d'Etat et que c'est bien ce dernier qui décide des directives et autres notes de fonctionnement. Ces règlements posent un problème lorsqu'ils sont lourds et qu'ils alourdissent l'administration. Il suggère au PDC et au PLR, qui viennent dire devant la Commission ad hoc sur le personnel de l'Etat que le système ne fonctionne pas, de s'adresser à leurs conseillers d'Etat.

Un commissaire PLR précise que le terme de sous-fifre, qu'il a bien malheureusement utilisé, ne visait pas à avoir une connotation péjorative pour les employés qui sont au bas de la pyramide hiérarchique, bien au contraire. Dans la suite de son exposé, il a dit qu'il fallait revaloriser et faire confiance à ces personnes. C'est plutôt la hiérarchie qui les considère comme des sous-fifres actuellement et il faudrait sortir de cette logique pour leur redonner une véritable confiance dans leur travail et pour leur permettre de se sentir davantage valorisés, motivés et autonomes, ce qui n'est malheureusement pas le cas dans bien des services de l'Etat.

Un commissaire socialiste estime qu'il faut avoir un débat constructif sur ces thématiques de gestion de l'administration publique. Le paradigme classique consistant à distinguer entre les aspects stratégiques et opérationnels fonctionne dans une entreprise, parce que le cadre est fixé de l'extérieur (l'assemblée générale des actionnaires va par exemple déterminer le bénéfice escompté), mais aussi par sa capacité à être concurrentielle sur un marché donné. On n'est pas dans ce cas de figure avec l'Etat. Un élément essentiel est la dimension démocratique. Le parlement fait un travail d'expression d'une volonté politique avec les contraintes qui sont celles de la loi sur l'organisation des droits politiques. Cette volonté politique va s'exprimer autour d'aspects qui sont importants sous l'angle de l'intérêt public. C'est pour cette raison qu'il ne soutiendra jamais ceux qui considèrent que les questions de nombre d'heures de travail, du salaire et des conditions d'engagement et de licenciement relèvent de l'opérationnel et devraient, donc, relever du Conseil d'Etat. Il considère que ce sont des aspects essentiels dans un Etat démocratique. La question des conditions d'engagement permet de lutter contre la corruption et contre le népotisme, ce qui est un aspect essentiel dans un Etat de droit. De la même manière sur les conditions de licenciement, il y a la capacité des personnes à résister à des pressions extérieures, ce qui est essentiel. Ce sont des aspects qui doivent figurer dans la loi, de même que la question du salaire, puisque cela représente un coût qui est pris en charge par le contribuable et par le citoyen. Il ne tient pas à dire que le Conseil d'Etat se débrouille dans le cadre d'une négociation avec les syndicats. Il a beaucoup de

respect pour les syndicats et s'engage activement à leur côté, mais cela ne relève pas uniquement d'un aspect de négociation salariale. Il pense qu'il faut sortir de ces paradigmes (que cela soit ancien versus moderne ou stratégie versus opérationnel) pour avoir une réflexion qui est plutôt la finalité démocratique autour d'aspects de contrôle et de transparence par rapport à la population qui élit les députés en bonne partie pour qu'ils puissent rendre des comptes sur ce qui est fait. Ce qui ressort du rapport sur l'Office des poursuites, c'est précisément cette incapacité à rendre des comptes, cette opacité absolue et cette absence de procédures. De ce point de vue, il y a eu des avancées réelles dans le droit par rapport à un certain nombre de pratiques de l'ancien régime, notamment la lettre de cachet. Il tient à la loi, celle-ci étant fondamentale, et pense que les éléments essentiels doivent être réglés par ce canal. Quant à la façon dont l'administration organise le temps de travail des fonctionnaires dans les 40 heures qui leur sont allouées, il ne tient pas à s'en occuper.

Un commissaire UDC est surpris par certaines choses, dont l'existence d'une certaine forme d'autisme par rapport à un problème dont on peut se rendre compte tous les jours. On se trouve face à un dogme considérant que le fonctionnement de l'administration serait parfait, qu'elle coûte ce qu'elle coûte et que l'on prend l'argent où il y en a et, si cela ne suffit pas, on supprime le bouclier fiscal et on augmente les impôts. Il en ressort avec la désagréable impression que beaucoup dans cette commission ont peur qu'on ouvre les armoires et qu'on y trouve les cadavres qui pourrissent depuis longtemps. Il trouve cela dommage, car il ne s'agit pas d'une loi, mais simplement d'une motion. Peut-être qu'elle ne donnera rien, mais il faudrait avoir le courage d'aller voir. Pour le moment, on ne met personne à la porte et on ne diminue aucun salaire. Il constate que la Cour des comptes a quand même proposé une certaine méthode de travail, à prendre ou à laisser. Cela étant, il manque peut-être au Grand Conseil cette faculté d'audit et d'aller voir ce qui ne joue pas pour ensuite décider. Pour le moment, on dirait que certains se pincent le nez tout en ayant un bandeau sur les yeux parce qu'il serait dommage de trouver quelque chose. C'est pour cette raison que le groupe UDC soutient cette motion, mais il aimerait que le paragraphe faisant référence au collègue des secrétaires généraux soit supprimé.

Un commissaire PLR présente l'amendement de son groupe supprimant le dernier paragraphe de la 3^e invite, ainsi que la phrase introductive du 3^e paragraphe pour ne garder que la formule suivante : « *à réduire le poids des tâches administratives dans le temps de travail des fonctionnaires, à tous les niveaux, par la suppression des rapports, formulaires et autres procès-verbaux à vocation strictement interne et sans impact sur les prestations à la population.* ».

Le président met aux voix cet amendement du groupe PLR modifiant ainsi la 3^e invite.

Cet amendement est accepté par :

Pour :	11 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 2 UDC)
Contre :	-
Abstentions :	3 (3 MCG)

Le président met aux voix la motion 2403 dans son ensemble, telle qu'amendée.

La motion 2403 dans son ensemble, telle qu'amendée, est refusée par :

Pour :	6 (1 PDC, 3 PLR, 2 UDC)
Contre :	8 (1 EAG, 3 S, 1 Ve, 3 MCG)
Abstention :	-

Proposition de motion (2403-A)

Rénovons l'administration ! (Vol. 1 – Une gestion des ressources humaines basée sur la confiance)

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

- que la politique des ressources humaines de l'Etat de Genève repose sur des « principes de gestion » largement inappliqués ;
- qu'au sein de l'administration centrale dominent une culture de la peur – du risque, de l'erreur et des contrôles – et son corollaire, celle des directives ;
- que, en effet, l'inflation législative s'est accompagnée récemment d'un accroissement préoccupant du nombre et de la complexité des directives ;
- qu'en découlent une déresponsabilisation des collaborateurs, une réduction à portion congrue de leur marge de manœuvre et, *in fine*, une baisse de leur motivation au service public ;
- que des entreprises publiques, y compris à Genève, ont fait évoluer avec succès leur politique des ressources humaines,

invite le Conseil d'Etat

- à élaborer une véritable politique de gestion des ressources humaines, basée sur la confiance et la responsabilité ainsi que sur les objectifs et les résultats ;
- à faire de sa mise en œuvre, au sein de chaque département, une priorité pour le chef de celui-ci ;
- à prendre notamment, dans cette optique, les mesures suivantes :
 - réduire le poids des tâches administratives dans le temps de travail des fonctionnaires, à tous les niveaux, par la suppression des rapports, formulaires et autres procès-verbaux à vocation strictement interne et sans impact sur les prestations à la population ;
 - charger le collège des secrétaires généraux d'établir, d'ici à la fin de la législature, un plan d'action visant à la suppression de toutes les directives non indispensables à l'accomplissement des missions essentielles de l'Etat dans l'intérêt de la population.

La politique des Ressources Humaines (RH) de l'administration cantonale genevoise

Commission ad hoc sur le personnel de l'Etat
13 octobre 2017



Département des finances
Office du personnel de l'Etat

16/10/2017 - Page 1

DE LA MOTION 1658 A LA MOTION 2403

- Motion 1658 : "Pour une véritable politique des ressources humaines au sein de l'Etat"
 - De la définition de la politique RH et de l'adaptation des outils
- Motion 2403 : "Rénovons l'administration ! (Vol. 1 – Une gestion des ressources humaines basée sur la confiance)"
 - Au changement de culture et à la confiance



Département des finances
Office du personnel de l'Etat

16/10/2017 - Page 2



POLITIQUE RH, LES OUTILS ET LES MEILLEURES PRATIQUES

- Définition d'une politique RH axée sur le développement et la valorisation des compétences

- Entretiens d'évaluation et de développement professionnel, formation, apprentissage, recrutement, évolution professionnelle, mobilité, télétravail, bilan social, rémunération

- Ce ne sont pas les outils qui font une politique RH, le changement de culture est nécessaire



LE CHANGEMENT DE CULTURE

- Le changement de l'organisation et des outils ne suffit plus
 - organigrammes
 - outils, règles et procédures
 - résultat : plus de moyens sont demandés
(organisation centrée sur ses propres besoins)

- Le changement dans la manière de travailler est nécessaire
 - maître mot : coopération
 - seules les personnes peuvent le faire
 - résultat : faire mieux avec les moyens disponibles
(organisation centrée sur les prestations servies)

UNE POLITIQUE RH BASEE SUR

Des valeurs

Respect des personnes
Reconnaissance de la diversité
Sens de l'Etat et du service public
Esprit d'équipe et communication

Des principes

Attirer et garder à son emploi des personnes compétentes
Exiger des managers un engagement constant envers leurs collaborateur-trice-s
Responsabiliser et déléguer
Rechercher la simplicité, promouvoir l'initiative et reconnaître le droit à l'erreur

Une volonté

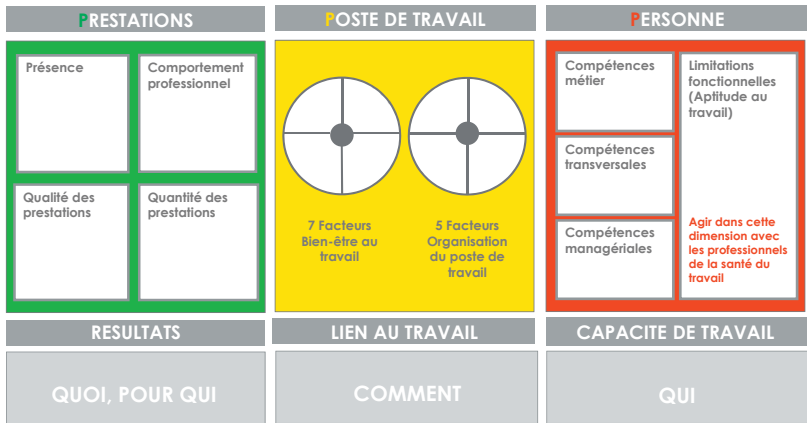
Développer :

- Un environnement de travail sain
- La responsabilité des collaborateur-trice-s
- La professionnalisation des managers et de RH

QUALITE DE VIE AU TRAVAIL

- La qualité de vie au travail est une des conditions de la qualité du travail
- Un environnement de qualité permet l'expression des compétences (motivation et présence)
- S'occuper de la qualité de vie au travail n'est donc ni plus ni moins que s'occuper de la qualité de la prestation et du résultat

OPTIMISATION DES PRESTATIONS QUALITE DE VIE AU TRAVAIL - 3P



Toute récurrence d'éléments individuels en déséquilibre doit susciter une réflexion au niveau du collectif.

REEQUILIBRER

ORIENTATION INDIVIDU 7 facteurs de bien-être au travail

1. Reconnaissance au travail - Témoigner de la reconnaissance
2. Soutien social - Soutenir ses collaboratrices et collaborateurs
3. Respect - Développer une culture de respect
4. Equilibre de vies - Concilier travail et vie privée
5. Charge - Contrôler la charge de travail
6. Autonomie et participation - Encourager l'autonomie et la participation aux décisions
7. Rôles - Clarifier les rôles de chacun

ORIENTATION ORGANISATION 5 facteurs de l'organisation du poste de travail

1. Clarté de la vision, de la mission et de la stratégie du service
2. Définition des prestations à délivrer
3. Clarté de la structure et des rôles au sein du service
4. Fixation des attentes vis-à-vis de la collaboratrice et du collaborateur
5. Adéquation des outils, des procédures, des systèmes et de l'environnement physique de travail

Références scientifiques :

- Les 7 facteurs sont tirés de l'ouvrage « Management d'équipe – 7 leviers pour améliorer le bien-être et efficacité au travail » - M. Jean-Pierre BRUN,
- Les 5 facteurs sont tirés d'une analyse faite à partir des ouvrages d'Henry MINTZBERG dont « Le pouvoir dans les organisations ».

DEVELOPPER LA RESPONSABILITE

- Accueil des nouvelles collaboratrices et des nouveaux collaborateurs
- Parcours d'intégration

Avec des

- Des managers professionnels et des RH qui accompagnent les changements

PARTENARIAT : LE MANAGEMENT

➤ Les piliers

- Sens du service
- Compréhension du contexte
- Self leadership

➤ Les rôles

- Insuffler le sens
- Piloter l'action
- Délivrer une prestation
- Construire un bon climat de travail
- Promouvoir l'innovation



PARTENARIAT : LES RH

- Promouvoir la politique RH au niveau du département
- Fournir conseil et expertise aux hiérarchies
- Faire évoluer les pratiques managériales
- Veiller à la qualité de l'environnement de travail
- Accompagner les changements



PARTENARIAT : L'OPE

- Promouvoir les valeurs, les principes et la vision de la politique RH
- Offrir expertise et soutien aux structures RH



UNE QUESTION FAIT PLUS QU'UNE REPONSE



Ressources humaines à l'Etat de Genève

L'Etat de Genève, employeur de service public, offre des conditions d'emploi attrayantes dans un environnement de travail de qualité.

Son personnel relève en permanence de nouveaux défis pour servir avec efficacité la population par des prestations adéquates.

La politique des ressources humaines de l'Etat repose sur des valeurs et des principes de gestion.

Valeurs

Respect des personnes

Les personnes constituent les ressources les plus précieuses de l'Etat. En toutes circonstances, dans les moments les plus exigeants comme lorsqu'interviennent des problèmes de collaboration, chacun doit pouvoir ressentir cette déclaration comme le concernant personnellement. Le respect se manifeste par l'accueil, la disponibilité, l'ouverture d'esprit, l'écoute et la reconnaissance.

Respecter les personnes, c'est aussi faire tout ce qui est possible pour leur offrir un environnement de travail sain et exempt de tout comportement pouvant porter atteinte à leur intégrité par une quelconque forme de harcèlement ou de violence physique, verbale ou psychologique.

Reconnaissance de la diversité

La reconnaissance de la diversité constitue aussi une forme de respect qui s'exprime par le traitement approprié des situations particulières dans le cadre des lois et des règlements et de l'acceptation des caractéristiques propres des individus et des services. Plus particulièrement, tout sera mis en œuvre en vue d'éliminer toute forme de discrimination relative au sexe, à l'orientation sexuelle, à l'identité de genre ou à l'origine d'un-e collaborateur-trice.

Reconnaître la diversité, c'est également reconnaître l'égalité entre les femmes et les hommes et la mettre en application en veillant notamment à une meilleure représentation du sexe sous-représenté aux différents niveaux hiérarchiques.

Sens de l'Etat, le sens du service public

Chaque collaborateur de l'administration publique, quelle que soit sa part de responsabilité, au-delà de ses légitimes ambitions, est un maillon d'une chaîne de services et de responsabilités qui permettent de délivrer les prestations au bénéfice de la collectivité. Ce sens du service public, garant de la qualité des prestations, s'appuie sur la motivation de chaque employé de l'Etat. La contribution de chaque personne est en effet nécessaire à l'accomplissement de la mission de l'Etat.

Il appartient aux collaborateurs de l'Etat de Genève de tout mettre en œuvre pour répondre à la mission qui leur est confiée.

Esprit d'équipe et communication

L'Etat de Genève favorise la collaboration transversale, concertée et participative afin de développer une solidarité institutionnelle et le sentiment d'appartenance à une même équipe. Transparence et bonne foi sont la base du travail en équipe.

La communication a pour but de partager les informations et les compétences, afin de permettre la créativité et la mise en œuvre des bonnes décisions.

Communiquer, ce n'est pas seulement informer, mais également écouter et s'engager dans le dialogue.

Principes de gestion

Attirer et garder à son emploi des personnes compétentes

La compétence¹ constitue le fondement de la politique ressources humaines de l'Etat de Genève. Elle est la base du recrutement et du développement des personnes tout au long de leur évolution professionnelle.

Il s'agit de miser sur les personnes et sur le développement de leurs compétences, quel que soit leur statut professionnel à l'embauche. En matière de recrutement, l'Etat considère comme prioritaire la promotion interne et le fait de s'appuyer sur les compétences et la motivation des collaborateurs.

Le développement de l'ensemble des collaborateurs est appuyé par des formations liées aux compétences nécessaires aux métiers exercés et à leurs évolutions. La formation est intégrée aux évolutions professionnelles afin de maintenir et de développer l'employabilité². Le maintien et le développement de cette employabilité relève d'une responsabilité partagée entre l'Etat employeur et chacun de ses collaborateurs.

Exiger des managers un engagement constant envers leurs collaborateurs

Chaque manager exerce une conduite qui suscite et soutient la motivation de son équipe. Cette conduite est basée sur l'exemplarité et le courage. La contribution de chaque personne est nécessaire à l'accomplissement de la mission de l'Etat. Il appartient aux managers d'en persuader leurs collaborateurs et de leur faire mieux percevoir les liens existant entre leurs tâches et cette mission. Le manager précise la contribution attendue de chaque personne (cahier des charges et fixation d'objectifs), détermine avec son aide les moyens de la réaliser. Lors des entretiens d'évaluation et de développement personnel (EEDP), il mesure les résultats obtenus, reconnaît les efforts déployés et précise, s'il y a lieu, les améliorations à apporter. L'EEDP est un véritable instrument de dialogue et de développement.

Responsabiliser et déléguer

La responsabilité bien comprise et assumée par chacun est la condition d'une gestion décentralisée et autonome permettant de reconnaître la diversité des situations et de réagir rapidement aux exigences d'un environnement changeant.

La responsabilité signifie que chaque collaborateur se préoccupe de la qualité des services offerts et de la satisfaction qu'ils suscitent, qu'il s'implique dans l'organisation de son travail, qu'il anticipe et s'exprime sur la manière d'améliorer l'efficacité de la prestation rendue.

Responsabiliser signifie également déléguer, c'est-à-dire donner à chaque collaborateur l'autorité et les moyens nécessaires pour atteindre les objectifs fixés.

Rechercher la simplicité, promouvoir l'initiative et reconnaître le droit à l'erreur

L'Etat de Genève veut promouvoir l'allègement de l'administration, la flexibilité, la simplicité des procédures, sans toujours tenter de prévoir l'exception.

Ce faisant, l'Etat vise à encourager l'initiative et la créativité des personnes, en leur reconnaissant le droit à l'erreur.

¹ Capacité reconnue d'un acteur à mobiliser des ressources (connaissances, savoir professionnel, qualités comportementales) afin de réaliser une action, d'atteindre un résultat et de répondre à l'attente d'une entreprise ou d'une organisation

² L'employabilité est la capacité d'un salarié à conserver ou obtenir un emploi, dans sa fonction ou dans une autre fonction, à son niveau hiérarchique ou à un autre niveau.

Date de dépôt : 5 décembre 2017

RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

Rapport de M. Christo Ivanov

Mesdames et
Messieurs les députés,

Les objectifs de cette motion M 2403 prévoient d'identifier et de normer toutes les problématiques liées au travail de chaque fonctionnaire afin d'évaluer les éventuels risques et responsabilités liés à la pratique administrative.

Aujourd'hui, le citoyen a face à lui une administration qui est toujours plus complexe avec des procédures de plus en plus longues et compliquées, de moins en moins disponibles, de plus en plus rigides et, au final, de plus en plus bureaucratiques.

Le but est également de sortir de ce cercle vicieux, et que l'Etat élabore une véritable politique de gestion des ressources humaines basée sur la confiance et des résultats assignés.

Il faut réduire, à tous les niveaux de l'administration, le poids des tâches administratives dans le temps de travail du fonctionnaire, qu'il faut libérer du temps consacré à ses tâches en faveur de la mission première que doit avoir l'Etat, à savoir les services à la population, et permettre une réduction à terme des charges de fonctionnement.

L'objectif est de changer de culture au sein de l'Etat pour passer non pas à une culture de défiance et de contrôle, mais à une culture de la confiance et d'un contrôle a posteriori.

Le fonctionnaire doit avoir une certaine liberté pendant qu'il fait sa tâche et de ne pas être tout le temps dans le contrôle ; s'il est légitime de vouloir limiter les risques à une activité, il est complètement illusoire de vouloir l'éradiquer.

Les invites de cette motion consistent à demander au Conseil d'Etat d'élaborer une véritable politique de ressources humaines basée sur la confiance et la responsabilité avec des objectifs et des résultats.

Un amendement supprimant le dernier paragraphe de la 3^e invite a été accepté par 11 oui contre 3 non. Au vote final, la motion a été refusée par 8 non contre 6 oui.

Il est regrettable de constater que c'est toujours la même rengaine lorsqu'un groupe dépose un texte sur la fonction publique.

D'un côté, une nouvelle remise en question de la fonction publique, que cela soit au niveau de son organisation, des conditions de travail du personnel, mais aussi des prestations.

De l'autre, moins de bureaucratie, car il y a une explosion des directives et davantage de complexification ces dernières années donc une administration plus efficace au service des citoyennes et des citoyens de notre canton.

Pour toutes ces raisons, la minorité de la commission vous demande d'accepter cette motion amendée.

Date de dépôt : 27 avril 2018

RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

Rapport de M. Serge Hiltbold

Mesdames et
Messieurs les députés,

Que cela soit dans la vie professionnelle, associative ou familiale, il est souvent nécessaire de procéder à des remises en question pour mener à bien un projet et le faire évoluer positivement.

La méthode de travail et la politique des ressources humaines au sein de l'Etat ne doivent évidemment pas échapper à cette réflexion. A ce titre, le gouvernement a présenté une réforme de fond majeure concernant la fonction publique avec le dépôt du projet SCORE qui pose une nouvelle méthode d'évaluation des compétences plus évolutive et moderne en faveur du collaborateur et qui doit être adaptée à la réalité de certains métiers disparus ou en devenir.

Compte tenu des différentes auditions menées lors du projet SCORE, il est ressorti de manière évidente que la lourdeur des tâches administratives et le poids des différentes directives ne permettaient plus une bonne efficacité et une certaine marge de manœuvre dans le travail des collaborateurs, ce qui finalement péjore fortement la prestation pure, en faveur du citoyen contribuable.

Une gestion des ressources humaines modernisée basée plus sur la confiance que sur la défiance devrait permettre aux employés de l'Etat de se consacrer pleinement à leur travail ou à leur mission de base plutôt que de consacrer trop de temps à des rapports et autres formulaires futiles. La responsabilité individuelle et le bon sens devraient prédominer par rapport à un formulaire administratif qui justifie telle ou telle décision.

Compte tenu de ces explications, la minorité vous demande donc de bien vouloir accepter cette motion amendée.