

*Date de dépôt : 10 novembre 2020*

## **Rapport**

**de la Commission ad hoc sur le personnel de l'Etat chargée d'étudier la proposition de motion de M<sup>mes</sup> 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 M. Christo Ivanov**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

#### **Séance du 16 octobre 2020**

#### **Audition de M<sup>me</sup> Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat et M<sup>me</sup> Emilie Flamand-Lew**

Lors de sa séance du 16 octobre 2020, la commission a décidé de traiter la présente motion et la motion 2445 en même temps (cf. M 2445-B).

Le président demande si M<sup>me</sup> Fontanet souhaite aborder les deux motions en commun.

M<sup>me</sup> Fontanet indique qu'elle préfère effectivement aborder les deux motions de façon commune en commençant par une présentation sur la stratégie des ressources humaines « travailler autrement ». Dans un deuxième temps, elle reviendra sur chacune des invites des deux motions. M<sup>me</sup> Fontanet donne la parole à Mme Flamand-Lew pour présenter cette stratégie des ressources humaines.

Mme Flamand-Lew va présenter la stratégie en matière de ressources humaines qui a été adoptée par le Conseil d'Etat, le 9 septembre 2020. Le contexte de cette stratégie est le programme de législation 2018-2023 et son

chapitre 3.3 intitulé « transformer la politique des ressources humaines de l'Etat de Genève » et qui énonçait 5 principes : l'autonomie, la confiance, la collaboration, la responsabilisation et les résultats.

En parallèle, il y a déjà un certain nombre d'activités et de mesures déployées au sein de l'Etat ;

- Le programme « travailler autrement – Qualité de vite au travail » (QVT), qui est un groupe de travail qui s'est d'abord intéressé aux questions liées au smart office et qui, maintenant, s'intéresse aux aspects de changement de culture managériale, de mode de travail plus flexible et qui accompagne les entités qui souhaitent faire ce type de changement.
- Le programme « mon développement professionnel » mis en place par l'OPE concerne la gestion des compétences, les aspects de conseil carrière et de mobilité interne au sein de l'administration.
- Une communauté des managers a été mise en place depuis un peu plus d'une année. Cet été, elle a été ouverte à l'ensemble des managers de l'Etat. Il s'agit de pouvoir échanger de manière très transversale sur le rôle de manager que l'on peut avoir. Cela rassemble des personnes de tous les départements et de tous les niveaux hiérarchiques qui échangent régulièrement sur ce type de questions.
- Le plan d'action égalité au sein de l'administration a également été mis en place. Il est coordonné par le bureau de promotion de l'égalité et de lutte contre les violences.
- Une formation en ligne contre le harcèlement va prochainement être diffusée à l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs de l'Etat.
- Une réflexion sur une simplification normative est en cours depuis le début de la législature.
- Au niveau du projet de réforme du système d'évaluation et de rémunération, le projet SCORE a été abandonné au début de l'année 2020, mais une nouvelle réflexion est en cours puisque le Conseil d'Etat a réaffirmé la nécessité de réformer le système actuel qui est obsolète.

Le programme de législature donnait la vision du Conseil d'Etat. Ensuite, il y avait pas mal d'activités déployées sur le terrain et il manquait un échelon intermédiaire. Comme il n'est pas possible de décliner un modèle unique et des mesures univoques dans l'ensemble des départements, vu la diversité des métiers présents au sein de l'Etat, le choix a été fait de définir, dans cette stratégie, des objectifs partagés pour tout l'Etat et qui peuvent ensuite être déclinés de manière spécifique avec des mesures propres à chaque type de métier ou à chaque type de service.

L'objectif est d'avoir un cadre de référence commun, de fixer ces objectifs, d'améliorer le cadre de travail et la motivation des membres du personnel, de diminuer le taux d'absence. La plupart des objectifs de cette stratégie peuvent permettre de prévenir les risques psychosociaux qui sont à l'origine du taux d'absence en partie de l'Etat, comme sur celui du secteur privé. In fine, l'objectif est de renforcer l'efficacité de l'Etat et la qualité des prestations offertes aux administrés.

Cette stratégie se développe en quatre axes et vingt-et-un objectifs.

Dans le premier axe stratégique « offrir un cadre de travail propice à l'accomplissement des missions et à la délivrance des prestations », on retrouve la philosophie développée par le groupe QVT. Il y a ainsi la volonté d'un changement de culture parlant d'autonomie et de confiance, de développer le management par objectif avec un accent mis sur les résultats et plus de liberté sur l'organisation du travail, une culture du feed-back au sein des équipes et en tenant compte des retours des usagères et usagers, une valorisation du rôle des managers en leur donnant plus d'autonomie pour gérer leurs équipes et un assouplissement des procédures et directives internes.

C'est en lien avec la responsabilisation et la confiance. Les procédures et directives peuvent parfois être un peu étouffantes au sein de l'Etat et inhiber la créativité. L'idée est d'assouplir cela pour permettre aux gens d'exercer leurs missions avec plus d'autonomie et probablement plus de plaisir.

Dans la même optique, une adaptation du cadre légal est également prévue, ce qui visera notamment à améliorer la conciliation entre vie privée et vie professionnelle et la mobilité professionnelle. Il s'agit aussi de réfléchir à l'assouplissement des procédures de résiliation des rapports de service.

Il ne s'agit pas de faciliter le fait de pouvoir mettre les gens dehors du jour au lendemain, mais de revoir les procédures existantes qui sont très lourdes et assez nocives, autant pour les personnes concernées que pour leur hiérarchie, mais aussi pour leurs collègues et leurs équipes. Le fait de ne pas pouvoir se séparer, parfois, de certaines personnes peut être un facteur de démotivation assez important pour les équipes. Cela va être fait en consultant les associations représentatives du personnel. Il y a aussi la notion d'encourager la créativité et l'émergence de solution innovante issue du terrain. Il s'agit d'avoir une culture d'apprentissage et d'avoir un droit à l'erreur, ce qui ne veut pas dire un droit à la faute, mais il ne faut pas que les gens soient paralysés par la possibilité de faire une erreur et n'osent plus être créatifs et faire des propositions.

Promouvoir la santé et la sécurité au travail est quelque chose que l'Etat fait déjà depuis longtemps. Dans cet objectif, on retrouve la gestion des absences qui est, en réalité, en filigrane, de tout ce premier axe stratégique. Le

dernier objectif du 1<sup>er</sup> axe peut paraître une évidence, mais il mérite d'être souligné. Il s'agit de mettre à disposition des infrastructures et des outils informatiques adaptés. Avec l'épisode de semi-confinement, on a vu tout l'enjeu qui se trouve autour du numérique, de la dématérialisation des processus et fournir un équipement adapté à chacune et à chacun pour permettre des modes de travail plus flexibles.

Dans le deuxième axe « promouvoir l'égalité entre femmes et hommes et la diversité », il s'agit de promouvoir l'égalité, le respect de la diversité et une lutte contre la discrimination au sein de l'administration. Il s'agit également de favoriser la conciliation entre vie privée et vie professionnelle avec des possibilités de temps partiel à tous niveaux hiérarchiques, une organisation plus flexible du lieu et du temps de travail, ce qui rejoint certains objectifs du 1<sup>er</sup> axe. L'objectif est également d'atteindre une représentation équilibrée des femmes et des hommes à tous les échelons de l'administration, notamment en favorisant les candidatures du sexe sous-représenté, avec un enjeu particulier sur les postes de cadres supérieurs et les fonctions d'encadrement à tous niveaux où les femmes sont souvent moins nombreuses.

Enfin, il s'agit d'offrir un environnement de travail inclusif et exempt de harcèlement et de discrimination. L'idée est d'avoir une tolérance zéro à l'Etat par rapport au harcèlement et aux discriminations. Dans ce sens, une formation en e-learning sera bientôt disponible et sera obligatoire pour l'ensemble des membres de la fonction publique.

Le 3<sup>e</sup> axe « permettre à l'administration de s'adapter aux évolutions de la société » concerne plus généralement la formation et la gestion des compétences. Il s'agit d'identifier les compétences présentes au sein de l'Etat, de mieux les connaître, de pouvoir les mobiliser de manière transversale, de pouvoir profiter des compétences existantes dans un département pour qu'elles soient utilisées ponctuellement dans d'autres services. C'est aussi identifier en amont les personnes qui présentent des dispositions à avoir des capacités managériales. Quand on nomme des personnes à des postes d'encadrement, il s'agit d'essayer de bien faire la distinction entre expertise et compétences managériales. Il y a peut-être une tendance à nommer des gens qui sont des experts dans le domaine en question, mais qui n'ont pas forcément les compétences pour diriger une équipe.

Il s'agit également de développer l'employabilité et les compétences des collaboratrices et collaborateurs avec des formations qui doivent être ciblées. Les compétences doivent être utiles autant pour les personnes que pour l'Etat et pour le service dans lequel ces personnes travaillent. On souhaite également favoriser la mobilité interne pour des perspectives de développement au sein de l'Etat, prendre en compte le numérique, à la fois dans le processus RH, mais

aussi plus largement dans le cadre d'une réflexion sur l'évolution des métiers avec certaines tâches qui peuvent être automatisées. Il s'agit notamment de voir comment faire évoluer les métiers et les personnes pour qu'elles ne soient pas laissées sur le bord du chemin. Enfin, il s'agit de favoriser l'innovation et la transformation. C'est en lien avec le 1<sup>er</sup> axe. Il s'agit également de former les gens de manière individuelle et collective à l'innovation ainsi que d'encourager la culture du feed-back et de l'évaluation au sein de l'administration.

Le 4<sup>e</sup> axe vise à « attirer et fidéliser des collaborateurs et collaboratrices de qualité » et de faire de l'Etat un employeur attractif. Le premier objectif vise à mener une politique salariale moderne, égalitaire et équitable. Après l'abandon du projet SCORE, le DF travaille à un nouveau projet de réforme. Il y a une nécessité de moderniser le système et d'adopter des critères en lien avec cette stratégie et, plus généralement, avec les évolutions du monde du travail. Il s'agit également d'offrir une prévoyance professionnelle fiable. On peut se référer à la recapitalisation de la CPEG qui a été décidée par le peuple et qui permet d'offrir des perspectives relativement solides. Un autre objectif est d'avoir un rôle exemplaire en matière de formation et d'insertion professionnelle.

L'Etat offre des places d'apprentissage et il a fait un effort particulier, cette année, avec les enjeux liés au COVID pour augmenter le nombre de places qu'il offre. Par ailleurs, il offre également des stages d'insertion pour les personnes bénéficiaires de l'Hospice général. Toutes les annonces de postes vacants se font en priorité à l'OCE. Enfin, il s'agit de privilégier le dialogue social et la concertation avec les organisations représentatives du personnel. La stratégie met dans ses objectifs le fait de consulter systématiquement ces organisations avant des changements de loi ou de règlement qui les concernent. Actuellement déjà, la délégation du Conseil d'Etat aux ressources humaines rencontre mensuellement ces organisations. Il y a aussi la commission paritaire du statut qui se réunit tous les mois. Le Conseil d'Etat souhaite mettre l'accent sur ce partenariat social.

Les prochaines étapes sont l'élaboration d'un plan d'action par l'OPE pour décliner ces différents objectifs en mesures qui seront adaptées aux différents publics cibles au sein de l'Etat. On ne part pas de zéro puisque de nombreuses mesures existent. Il faut juste qu'elles soient structurées dans un plan d'action en lien avec les objectifs qui viennent d'être présentés. La déclinaison départementale de ces objectifs se fait par le collège des secrétaires généraux et le collège spécialisé des ressources humaines.

Un groupe de suivi de la stratégie va être mis en place. Il est également prévu d'impliquer la communauté des managers qui est assez dynamique et

qui permet de diffuser des idées à tous les niveaux hiérarchiques et pas seulement en passant par les secrétaires généraux et en comptant sur une transmission verticale de l'information.

Le groupe interdépartemental QVT est aussi appelé à prendre de l'ampleur. Ce groupe accompagne les entités qui veulent effectuer un changement de culture managériale. Dans ce groupe, il y a des représentants de presque tous les départements et il va être complété pour que tous les départements soient représentés. Surtout, il y a des représentants clés dans ce changement, à savoir l'OPE pour les aspects de ressources humaines, l'OCSIN pour les aspects d'équipements informatiques, l'OCBA pour les aspects de locaux (par exemple le développement d'espaces partagés) et la CCA qui s'occupe notamment de l'achat de mobilier. Ce groupe fonctionne sur le mode du partage d'expérience.

Il y a déjà plusieurs entités à l'Etat qui sont entrées dans ce changement de culture. Il y a le projet Harmonie de l'AFC qui est assez connu avec un management par objectifs, des possibilités d'horaires à la confiance, de faire plus de télétravail, une réorganisation du travail au sein des équipes pour fixer des objectifs de manière collective et non plus individuelle. L'OCBA et l'OCSIN sont en train d'entrer dans une telle démarche.

On compte sur une diffusion par les pairs et ses services qui se sont lancés en premier pour partager leur expérience aux autres services qui souhaitent se lancer dans de telles démarches, éviter les obstacles rencontrés et profiter de l'expérience des autres pour développer de tels projets.

Un commissaire aimerait savoir si, dans la mise en place de ce projet, ils se sont inspirés d'autres administrations publiques ou privées. Il demande également dans quel délai peut intervenir sa mise en place effective et si elle se fait avec des ressources externes à l'Etat ou en utilisant les ressources humaines actuelles. Il demande si les auditionnés ont déjà une idée de la perception des autres départements par rapport à ce projet.

M<sup>me</sup> Fontanet indique que cette stratégie est sortie et mise en place, mais ce n'est pas quelque chose qui se décrète. C'est quelque chose qui va essayer peu à peu dans les services et dans les directions, notamment compte tenu de la diversité de métiers. Chacun va devoir l'appréhender et l'accepter. Un grand risque de cette stratégie est que certains ne retiennent que ce qu'ils veulent bien, comme le télétravail et l'horaire à la confiance, sans mettre tout le reste en place, notamment les objectifs ou la philosophie consistant à travailler en équipe. Il y a donc une espèce de diagnostic qui va être fait des différents services par des pairs pour voir s'ils sont prêts à rentrer dans la stratégie et de quelle façon ils peuvent la décliner.

Cette stratégie a été présentée à la communauté des managers qui était très demandeuse que l'on sorte maintenant avec cette stratégie. Le collègue des secrétaires généraux souhaitait également le faire. Ce qui est compliqué, c'est que ce n'est pas comme dans une entreprise où il y a 100 collaborateurs et où l'on peut dire que l'on fait de telle manière à partir de demain. Là, cela va nécessiter des formations de managers, de changer des habitudes de certains qui estiment qu'il faut manager et diriger avec autorité et contrôle alors que l'on essaye de partir dans quelque chose de différent dans lequel le contrôle se fait par les résultats et l'atteinte des objectifs.

Il ne s'agit pas seulement de savoir si une personne est derrière son bureau de telle heure à telle heure. Cette stratégie est bien en train de se déployer. Il y a ce plan d'action qui va être élaboré par l'OPE. Il y a aussi des indicateurs qui permettront de mesurer, chaque année, de quelle façon les objectifs sont déployés et comment.

M<sup>me</sup> Fontanet ajoute que cela va se faire à ressources constantes, mais cela ne peut pas se faire sans la participation de chacun des départements. Ce n'est pas quelque chose que l'OPE va être en mesure de déployer avec une baguette magique.

Il faut une volonté de chacun des départements, raison pour laquelle le collègue des secrétaires généraux et la communauté des managers sont impliqués. Pour l'instant, c'est donc fait sans personnel supplémentaire.

Mme Flamand-Lew répond, par rapport à la question des sources d'inspiration, qu'ils ont regardé ce qu'il se faisait en particulier au niveau de la Confédération. Celle-ci a une stratégie RH qu'elle renouvelle à chaque législature et qui est formulée sous la forme d'objectifs assez simples. Cela permet de donner une impulsion et une vue cohérente d'ensemble avant de pouvoir développer des mesures de manière plus ciblée

Un commissaire (S) est très dubitatif par rapport à cette présentation. Il félicite d'abord le choix qui a été fait pour diriger l'office des poursuites. Si c'est pour aller dans ce sens, c'est plutôt rassurant.

Il entend que cela va être fait à ressources constantes, mais il aimerait savoir pourquoi on a attendu autant pour mettre en place un tel plan. Il demande si c'est parce que les personnes en place ne sont pas aptes à faire ou à mener un tel plan, auquel cas il faudra tout de même travailler avec ces mêmes personnes. Il doute beaucoup des compétences RH de l'administration. Ce sont des personnes qui viennent, pour la plupart, du CICR, or on peut avoir été un excellent employé du CICR sur le terrain et être nul aux ressources humaines de l'Etat. Il doute ainsi que l'on arrive à mettre en place un tel plan avec les personnes actuelles

Il note que, quand on engage des personnes à l'Etat et que, d'emblée, elles n'ont pas les qualités nécessaires et qu'elles sont mal placées, à partir de là, quoi que l'on fasse en matière de RH, cela ne marchera pas. Pour une politique RH, il faut faire en sorte que les gens qui entrent à l'Etat ne viennent pas par copinage, mais d'abord parce qu'elles ont des compétences pour pouvoir administrer la prestation qu'on leur demande et bénéficier d'un salaire adéquat. C'est la raison pour laquelle on leur demande d'exercer leur profession de manière adéquate. Depuis qu'il est député, il a vu des personnes être engagées alors qu'elles n'avaient ni la formation ni peut-être les aptitudes pour pouvoir faire cela. En plus, une fois que l'on a constaté que ces personnes n'ont pas les aptitudes, au lieu de leur dire d'aller voir des champs plus beaux ailleurs, où ils pourront se réaliser, on les déplace dans un bureau avec un ordinateur où elles passent sa vie comme ça. Il aimerait être sûr que ce qui est présenté, aujourd'hui, va dans le sens de faire un peu le ménage.

M<sup>me</sup> Fontanet note que son préopinant demande pourquoi personne n'y a pensé avant et si c'est une déclaration d'intention.

Quand elle a repris le DF, elle a souhaité qu'on y accole de façon visible la notion de ressources humaines. C'est un élément essentiel des politiques publiques et de l'Etat. C'est une force de l'Etat, mais c'est aussi une faiblesse. Les charges du personnel représentent une des catégories les plus importantes dans le budget de l'Etat. Il est vrai que, plus le bateau est gros, plus il est compliqué de mettre en place une politique des ressources humaines qui soit crédible, sérieuse et qui permette à la fois de se développer et de s'assurer que les objectifs et les missions premières sont remplis.

Le Conseil d'Etat a une vraie volonté de s'occuper de ce qui se passe dans les services des ressources humaines. Cela n'est donc pas une déclaration d'intention. C'est vraiment une volonté de le mettre en place. Si personne n'y a pensé avant, M<sup>me</sup> Fontanet pense que beaucoup de choses ont été faites, mais on ne les a peut-être pas déclinées en imaginant faire un document sur la stratégie des ressources humaines et sur les changements que l'on voulait opérer. M<sup>me</sup> Fontanet et le Conseil d'Etat ont souhaité le faire et cela a été fait.

M<sup>me</sup> Fontanet estime que le député (S) a raison de dire que cela va être difficile parce qu'on a des managers qui sont là depuis 20 ou 30 ans, qui peuvent être d'excellents managers et qui accepteront le changement et verront d'un bon œil de passer à autre chose, mais on a aussi des managers qui sont là depuis 20 ou 30 ans, voire moins, mais qui ne veulent pas entendre parler de changement dans leur façon de manager, qui sont dans le contrôle et dans la pression constante sans faire travailler les gens différemment.



Ce que l'on a essayé de mettre en place à l'Office des poursuites avec le changement de direction, c'est dans une démarche de consultation. En effet, qui de mieux que les collaboratrices et collaborateurs et les services, qui sont au contact des administrés et dans le fait de donner la prestation, pour avoir des idées sur ce qu'on peut changer. Après, il y a ce qui doit venir par le haut et les éléments essentiels que l'on essaye de faire passer.

Ici, l'élément essentiel est que l'on doit aujourd'hui considérer les usagers comme des clients. Parler de « client » n'est pas un gros mot. En effet, la prestation est le job essentiel du collaborateur. Il faut faire en sorte que les usagers soient satisfaits de ce qu'ils viennent chercher et qu'ils obtiennent ce qu'ils viennent chercher. Dans ce contexte, on essaye de ne pas non plus faire descendre toujours top-down ce qui doit se faire, mais aussi d'avoir du bottom-up. Dans le cadre de cette stratégie, c'est aussi ce qui est visé. On vise aussi à un meilleur équilibre pour les collaboratrices et collaborateurs. Il faut qu'il y ait du sens et qu'ils comprennent pourquoi ils font des choses.

Il faut qu'il y ait des objectifs communs d'équipe. On ne fait pas porter le poids à un seul collaborateur ou à une seule collaboratrice. C'est par service qu'il y a des objectifs à atteindre. A un moment donné, si un collaborateur ou une collaboratrice a besoin d'un peu plus de temps pendant cette période, c'est le service qui va assumer. Il y a donc une responsabilité globale qui se met en place plutôt que les uns sur les autres. Cela nécessite aussi d'avoir davantage de marge de manœuvre par rapport à ceux qui fonctionnent et ceux qui ne fonctionnent pas. En effet, quand on entre dans un objectif global, celui qui ne fonctionne pas est un poids pour tout le reste de l'équipe.

Quand on est dans du contrôle individuel et des objectifs individuels, si quelqu'un ne fonctionne pas, il est un peu dans un placard. Il dysfonctionne et on ne va pas s'en occuper. Quand on entre dans des objectifs communs, il va être plus difficile que des gens restent en dysfonctionnement parce qu'il y a une prise de conscience globale. C'est ce qui a été mis en place à l'AFC et c'est ce qu'on essaye de mettre en place l'office des poursuites.

M<sup>me</sup> Fontanet note que son préopinant socialiste a parlé de copinage de manière globale. Mme Flamand-Lew n'a pas parlé de ce qu'on attend des RH et de ce déficit que l'on ressentait au sein de l'Etat sur certains RH, sur leurs compétences, sur ce qui est attendu d'eux et sur la manière dont ils remplissent leurs missions. Quand on engage des gens, ce qui prime, c'est la compétence. On ne doit pas engager de copains ou de copines. On en a fait la douloureuse expérience, dans le cadre du recrutement du directeur général ou de la directrice générale de l'OPE, où c'est très compliqué parce que des gens pensent que, comme ils sont connus ou amenés par d'autres, on pourrait faire appel à eux.

Il est donc important d'avoir aussi des systèmes de sélection qui soient complètement neutres. Pour un poste important, un processus de sélection a ainsi été mis en place avec un assessment extrêmement lourd avec une journée entière d'assessment, c'est-à-dire des ateliers pour chacun des candidats, avec des membres du jury qui ne sont pas juste le secrétaire général et la magistrate et avec une anonymisation des résultats pour avoir une vue plus objective. C'est un vrai travail à faire. On n'est pas là pour engager des amis, mais des gens qui vont servir l'Etat et délivrer des prestations. Cela étant, l'OPE n'a pas un contrôle sur chaque processus dans chaque département, mais il est important d'arriver à rehausser le niveau d'expertise des ressources humaines.

Un commissaire (S) demande ce qu'il en est des personnes en place qui ne rempliraient pas les qualités pour mettre cela en place.

M<sup>me</sup> Fontanet répond que l'on va les aider et leur donner des formations. S'agissant de managers et de hauts managers, on va attendre d'eux qu'ils entrent dans le moule et, si ça ne va pas, on va arriver à certaines conclusions.

Un commissaire (S) voit que cela inclut le collège des secrétaires généraux et la communauté des managers, mais il ne voit nulle part l'implication du personnel lui-même, même si M<sup>me</sup> Fontanet a relevé l'importance que cela aille aussi du bas vers le haut.

M<sup>me</sup> Fontanet fait remarquer qu'ils sont tout le temps impliqués. C'est eux qui ont permis d'élaborer cette stratégie. D'abord, il est discuté de cette stratégie en délégation de ressources humaines, mais, surtout, le but de modifier la stratégie des ressources humaines et cette manière de manager, c'est d'associer beaucoup plus le personnel.

Mme Flamand-Lew ajoute qu'il s'agit des prochaines étapes en termes de suivi de la stratégie. Quant à faire le suivi d'une stratégie avec 18 500 personnes, c'est assez compliqué. En revanche, comme les démarches qui ont lieu à l'office des poursuites ou l'AFC, toutes ces démarches de transformation des services se font avec les collaboratrices et collaborateurs. Cela fait partie de la méthodologie développée par le groupe QVT. Pour la stratégie en entier, il est difficile d'y associer les 18 500 personnes. En revanche, les démarches par entité de transformation, c'est très clair qu'elles se font avec les collaboratrices et collaborateurs

Un commissaire (Ve) voit que cela peut ressembler à certains éléments de la gestion qui se fait à la Confédération où il a passé un certain nombre d'années. C'est ce qu'on a pu appeler le new public management. Il pense qu'il faut s'engager dans cette voie et qu'il est important que l'Etat puisse s'adapter à la clientèle.

Il note, par rapport à la réflexion sur une simplification normative, qu'on entend souvent qu'il y a pas mal de controlling un peu partout. Ce n'est pas propre à l'Etat de Genève. Certaines personnes disent qu'elles passent la moitié de leur temps à faire des choses et l'autre moitié à rapporter ce qu'elles font. Il demande quelle est la quantité de ce contrôle qui est exogène (SAI, Cour des comptes, commission de contrôle de gestion, commissions parlementaires, etc.). Pour se couvrir, l'administration peut avoir envie de mettre en place des procédures.

M<sup>me</sup> Fontanet croit qu'il y a énormément de contrôles qui viennent de directives et de bases légales diverses. Il faut absolument le simplifier. Finalement, dans la période de confinement, il n'a pas été possible de tout respecter et on a pu avancer.

Il faut ainsi retrouver une certaine liberté. Après, on a voulu la Cour des comptes. On a aussi la commission de contrôle de gestion et le SAI. Il faut voir qu'il y a des effets de bord. Ainsi, l'office des poursuites avait un tel nombre de recommandations venant de toutes ces entités qu'il était plus occupé à essayer d'y répondre qu'à essayer de prendre le problème à la base et de se poser des questions avec les collaboratrices et collaborateurs pour savoir ce qu'il pouvait être fait à l'interne pour améliorer des situations. Il est aussi important pour l'Etat de bénéficier de ces contrôles. La commission de contrôle de gestion a aussi un rôle très important.

M<sup>me</sup> Fontanet estime que ce n'est pas au Conseil d'Etat de dire qu'il ne veut pas de ces entités de contrôle. Le cas échéant, c'est une discussion que le Grand Conseil peut avoir pour voir ce qu'il en est et ce qui est nécessaire. En tout cas, à l'office des poursuites, à un moment donné, on a dit stop. On a estimé qu'il était préférable de prendre du retard dans la réponse aux recommandations, mais qu'il fallait des changements à l'interne. C'est un office qui est dans des problèmes majeurs depuis 10 ou 15 ans avec une impossibilité de s'en sortir.

Un commissaire (Ve) pense que les députés doivent aussi avoir une réflexion sur la quantité de ce qu'ils demandent à l'administration. C'est un problème qui n'est ni de gauche ni de droite.

Il note qu'il est également prévu de « permettre à l'administration de s'adapter aux évolutions de la société ». En tant que Vert, il est obligé de dire que l'on est devant un grand défi. On parle notamment de la transition climatique et il faudra aussi que l'administration s'adapte à cela de manière assez radicale. Il faudra changer un certain nombre de procédures, notamment pour toute la transition énergétique. C'est un axe que l'on peut ajouter pour assurer cette transition dans les dix années à venir.

Un commissaire (UDC) se souvient avoir été président du comité Halte aux Déficit qui avait fait passer l'audit sur l'Etat. Près de trente ans plus tard, on en est toujours aux balbutiements, ce qui est quand même assez inquiétant. De plus, la dette n'était que de 4 milliards de francs à l'époque alors qu'elle est aujourd'hui de bientôt 20 milliards de francs avec ce qu'il y a en pied de bilan et avec la caisse de pension des fonctionnaires. Il note que la M 2403 et la M 2545 ont été déposées, il y a environ trois ans. On a ainsi l'impression d'être dans un immobilisme complet, mais il voit du positif dans cette stratégie de ressources humaines. Il constate que ces motions demandent plusieurs choses, notamment de la flexibilité.

M<sup>me</sup> Fontanet précise qu'elle a prévu de répondre à chaque invite des deux motions.

Le président demande en effet aux commissaires de poser des questions sur la présentation. Le contenu des motions sera abordé dans un deuxième temps.

Un commissaire (PDC) demande si un calendrier a été prévu pour l'application de ces mesures. En venant du privé et en ayant eu des contacts dans le public également, il s'aperçoit que faire stopper ces personnes qui dysfonctionnent est compliqué. Si on part de l'idée qu'on va mettre en place des projets, monter des commissions, parler avec les syndicats, tout cela coûte et prend du temps et la personne continue à dysfonctionner pendant toute cette période. Il demande s'il y a des garde-fous ou des barrières temporelles à l'application de ce projet.

M<sup>me</sup> Fontanet indique qu'il est prévu d'avoir un plan d'action sur la mise en œuvre. Il faut également voir qu'il y a déjà des indicateurs fixés et que l'on est dans le contexte de plus de 18 000 collaborateurs où rien ne se décrète. Cela va se décliner peu à peu, raison pour laquelle on doit associer l'ensemble des collèges de façon à ce qu'ils soient aussi porteurs de cette stratégie. Le député (PDC) a fait le lien avec les personnes qui dysfonctionnent en demandant quand ils vont comprendre qu'il y a une nouvelle stratégie RH, qu'ils ne peuvent pas dysfonctionner et qu'ils doivent appliquer cette stratégie RH.

Un commissaire (PDC) précise que ce n'est pas de cette manière qu'il le voyait.

M<sup>me</sup> Fontanet est rassurée parce qu'elle avait l'impression d'une confusion sur les choses. Déjà aujourd'hui, on s'occupe des personnes qui dysfonctionnent. On a malheureusement des processus extrêmement longs pour arriver à se séparer de ces personnes s'il n'y a pas d'autre solution, respectivement leur offrir suffisamment d'éléments ou de formation pour qu'elles ne dysfonctionnent plus. Ce n'est toutefois qu'un pan de la stratégie RH qui va concerner le fait de revoir la loi sur tous ces éléments.

Un commissaire (PDC) a cru entendre que cela fait des années que c'est en discussion. Il demande si les députés peuvent aider à fixer des dates pour que ces divers éléments soient appliqués.

M<sup>me</sup> Fontanet répond que tout dépend de ce qu'on veut faire comme stratégie. Ici, il s'agit d'une stratégie de responsabilité et de confiance. Cela signifie que chaque service doit se sentir concerné et chacun doit arriver à reprendre cette stratégie et à la mettre en place avec un accompagnement.

Si, depuis quelque part, on dit que cela doit être fait dans les six mois, on ressort de cette stratégie de responsabilisation et de confiance. Maintenant, c'est ce qui doit primer à l'Etat.

M<sup>me</sup> Fontanet estime qu'il serait d'ailleurs intéressant que la commission reçoive l'AFC. En effet, le projet Harmonie qui a été mis en œuvre est une façon complètement différente de travailler et 85% de l'AFC travaille sous cette forme. Il reste peut-être trois services qui n'ont pas voulu en entendre parler parce qu'ils ne veulent pas d'horaire à la confiance et qu'ils ne veulent notamment pas ne pas être sur place. Quand on a autant de services et de collaborateurs, les choses se font en voyant que cela marche auprès des pairs. Ces derniers des Mohicans à l'AFC vont passer maintenant à Harmonie, mais cela aura pris 4 ans.

En revanche, si on vient maintenant dire que toute l'administration va y passer d'ici la fin de l'année, le risque est que l'on ait des directions ou des services entiers qui disent qu'ils y ont passé, mais où le seul changement est que les gens ne pointent plus et qu'ils puissent faire un ou deux jours de télétravail par semaine. Par contre, cela ne changera rien sur leur façon de travailler, sur la façon de contrôler, sur l'organisation du management, sur la responsabilisation des uns et des autres, ni sur la qualité de vie au travail. Cela serait vraiment le pire et ce n'est pas ce que veulent les collaboratrices et collaborateurs. Ceux-ci veulent y être associés. Surtout, les managers doivent prendre de vraies responsabilités par rapport à cela.

M<sup>me</sup> Fontanet estime que ce n'est pas une bonne idée de fixer des critères en termes de temps parce que cela va avoir un effet inverse

Une commissaire (S) revient sur le 2<sup>e</sup> axe stratégie « promouvoir l'égalité entre femmes et hommes et la diversité ». Il est question de favoriser la conciliation entre vie privée et vie publique en favorisant les temps partiels à tous les niveaux de la hiérarchie. On sait que le temps partiel est surtout demandé par les femmes et elle aimerait savoir quel est le pourcentage d'hommes qui font une demande de temps partiel à l'Etat de Genève, en particulier à partir d'un certain niveau hiérarchique. Elle demande si c'est

vraiment un levier pour l'égalité et que l'on arriverait même à augmenter ce pourcentage.

M<sup>me</sup> Fontanet signale que, au sein de l'Etat, il y a une demande d'hommes d'être en temps partiel. Si on parle des différents niveaux de responsabilité, c'est que, jusqu'à il y a peu, un homme qui demandait à faire un temps partiel, on parlait du principe qu'il avait assez peu d'ambition. Pour une femme, on estimait que c'était assez logique parce qu'elle allait s'occuper de ses enfants.

M<sup>me</sup> Fontanet indique que ce n'est pas à l'Etat de forcer les hommes à prendre du temps partiel. En revanche, c'est à l'Etat de transmettre le message que, quel que soit le niveau, le temps partiel peut être considéré. C'est évidemment ce qui est fait. Il y a des demandes et M<sup>me</sup> Fontanet signe, pour le DF, ce type de demande faite par des fonctionnaires confirmés de réduire leur temps de travail. Il y a des demandes d'hommes et pas seulement de femmes.

Mme Flamand-Lew précise que les chiffres concernant le temps partiel figurent dans le bilan social de l'Etat, en page 23, notamment avec la distinction entre femmes et hommes pour chaque catégorie de personnel.

Une commissaire (S) note que l'objectif 2.3 consiste à « atteindre une représentation équilibrée des femmes et des hommes à tous les échelons de l'administration » en favorisant le sexe sous-représenté. Elle demande s'il est envisagé d'instaurer des quotas.

M<sup>me</sup> Fontanet répond qu'il n'est pas envisagé d'instaurer des quotas parce que cela pourrait poser des problèmes. Au Pouvoir judiciaire, il y a une majorité de femmes qui sont juges ou procureures. Ce qui prime, c'est la compétence, mais il y a une attention particulière à s'assurer de retenir des candidatures féminines, respectivement masculines, et d'avoir un œil à ce sujet parce que c'est très important.

M<sup>me</sup> Fontanet est persuadée qu'il y a des femmes compétentes de la même façon que des hommes à chaque poste. Ensuite, ce sont des choix qui se font en ayant cette sensibilité, mais il n'y a pas de quotas. En revanche, il va y avoir une attention particulière à la mixité, par exemple dans des services où il n'y aurait que des femmes et au fait d'avoir aussi des engagements d'hommes et inversement.

Une commissaire (S) relève que la Commission ad hoc sur le personnel de l'Etat a récemment traité d'un projet de loi sur l'anonymisation des CV à l'Etat. Elle demande si cela aurait une répercussion par rapport à la question de l'égalité.

Le président propose de venir sur ce point lors de l'audition qui aura lieu sur ce projet de loi. Il est étonné d'entendre qu'il y a trop de contrôles à l'Etat. Personnellement, il trouve qu'il n'y a pas trop de contrôles. En tout cas, il

faudrait de meilleurs contrôles et avec une coordination nécessaire. Cela étant, on peut s'interroger si la commission de contrôle de gestion ne fait pas des choses redondantes, mais elle a sa liberté d'agir. Au niveau institutionnel, il trouve qu'il n'y a pas trop de contrôle.

D'ailleurs, heureusement qu'il y a la Cour des comptes qui est indépendante et qui pointe par exemple les graves problématiques de l'office des poursuites, qui sont effectivement un véritable serpent de mer. Se plaindre des recommandations trop nombreuses, c'est un peu comme si on reprochait au thermomètre d'indiquer la fièvre plutôt que de s'interroger sur les causes de la fièvre elle-même.

M<sup>me</sup> Fontanet a dit précisément que ce n'est pas au Conseil d'Etat de se plaindre des contrôles. En revanche, pour les services, à un moment donné, ils peuvent se retrouver avec tellement de demandes et de recommandations qu'ils n'avaient pas les ressources pour s'intéresser aux problèmes de fond tellement ils sont occupés par la réponse au contrôle. Cela étant, en aucun cas, il n'appartient au Conseil d'Etat de se déterminer sur ces contrôles. M<sup>me</sup> Fontanet pense que l'on peut assouplir les directives internes, mais c'est autre chose, pour qu'il ait davantage d'espace pour les collaborateurs. S'agissant de ces contrôles, c'est au parlement, respectivement à la population, de se déterminer, mais ce n'est pas au Conseil d'Etat de refuser ces contrôles.

M<sup>me</sup> Fontanet parlait des conséquences qu'il y a parfois, parce que cela prend passablement de ressources humaines pour répondre à ces contrôles. Ni de la part de M<sup>me</sup> Fontanet ni du Conseil d'Etat, il n'y a aucune plainte s'agissant de la Cour des comptes, de la commission de contrôle de gestion ou du SAI auquel le Conseil d'Etat fait lui-même appel. Il est arrivé que M<sup>me</sup> Fontanet fasse appel au SAI concernant des entités sur lesquelles elle avait des doutes et dont elle voulait que certains examens soient faits.

Un commissaire (MCG) note que, quand la Cour des comptes fait des recommandations, les services ou le département peuvent indiquer ce qu'ils pensent de celles-ci. Dès lors, il demande s'il y a une hésitation à dire que des recommandations sont difficiles à réaliser ou qu'elles vont prendre du personnel.

M<sup>me</sup> Fontanet assure que c'est quelque chose qui est fait. Chaque recommandation est examinée. Ensuite, des tableaux de bord sont établis pour suivre l'évolution de ces recommandations pour voir si une réponse est complètement apportée ou non. Il y a parfois aussi des discussions, y compris avec la Cour des comptes, pour savoir si certaines recommandations peuvent être abandonnées parce que des changements ont été opérés et que la recommandation n'est plus topique. M<sup>me</sup> Fontanet croit qu'il n'y a pas de gêne

des départements d'avoir ces discussions. M<sup>me</sup> Fontanet siège dans le comité d'audit avec lequel le nombre de recommandations demeurant dans chaque département est examiné.

M<sup>me</sup> Fontanet note que la première invite de la M 2403 demande au Conseil d'Etat de « élaborer une véritable politique de gestion des ressources humaines, basée sur la confiance et la responsabilité ainsi que sur les objectifs et les résultats ». Force est de constater que, avec la stratégie « travailler autrement », on répond à cette première invite de la motion qui mentionne la confiance, la responsabilité et les résultats, à savoir trois des cinq principes que le Conseil d'Etat met en œuvre dans son programme de législature et en préambule de cette stratégie.

La deuxième invite demande au Conseil d'Etat « à faire de sa mise en œuvre, au sein de chaque département, une priorité pour le chef de celui-ci ». M<sup>me</sup> Fontanet ne peut évidemment pas se prononcer pour chacun de ses collègues. Toutefois, le Conseil d'Etat a adopté cette stratégie des ressources humaines. C'est un document qui est passé au Conseil d'Etat et qui a été validé par chaque conseiller d'Etat. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat et chacun de ses membres s'est engagé pour la transformation de ses ressources humaines. La transversalité est des enjeux les plus importants au sein de l'Etat. C'est pour cette raison qu'il y a une implication forte du collège des secrétaires généraux et du collège spécialisé RH pour s'assurer que cette stratégie est bien déclinée au sein des départements.

La 3<sup>e</sup> invite demande « 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 ». C'est précisément l'objectif 1.4 de la stratégie RH qui vise à assouplir toutes ces procédures et directives internes. Cet élément dépasse le cadre strict de la gestion des ressources humaines parce que c'est aussi dans la notion de confiance que l'on doit mener cette réflexion. Il y a aussi des éléments juridiques dans le cadre de ces directives, mais la stratégie mise en place va effectivement dans ce sens. Il faut aussi voir que les instances politiques, Grand Conseil et Conseil d'Etat, et les instances de contrôle, Cour des comptes et SAI, énoncent parfois des demandes – c'est au Conseil d'Etat de les challenger – qui vont dans le sens inverse de ce souhait de simplification et d'allègement. Ensemble, il faut arriver à trouver cet équilibre. Effectivement, certaines recommandations compliquent peut-être parfois immensément la vie et ne sont pas sources de simplification.

La dernière invite demande, enfin, de « 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. ». Cela s'éloigne un peu du cadre strict des ressources humaines, mais on est conscient que l'on doit lancer un travail d'identification des directives non indispensable, en particulier avec cette communauté des managers. En effet, une seule personne ne peut pas faire cela.

Il y a des directives dans tous les départements et dans tous les services. Avec cette communauté des managers qui représentent tous les départements de l'Etat et de très nombreux services, on aurait la possibilité de se lancer dans ce travail d'identification en passant aussi par les directeurs et directrices. Le secrétariat général est en train d'y songer en confiant cette mission à cette communauté des managers et que cette mission soit coordonnée et revue par quelqu'un d'extrêmement expérimenté au sein de l'OPE qui pourrait être le garant de l'avancement de ceci.

M<sup>me</sup> Fontanet propose d'envoyer à la commission le document complet sur la stratégie RH du Conseil d'Etat.

Un commissaire (UDC) note qu'il y avait beaucoup de travail en silo et le but est maintenant de travailler de manière beaucoup plus transversale. Il demande si M<sup>me</sup> Fontanet pense que le DF et l'Etat prennent la direction de s'ouvrir davantage, d'être moins cloisonné et d'être plus transversal.

M<sup>me</sup> Fontanet répond que c'est en tout cas ce qu'elle appelle de ses vœux. C'est un travail difficile à mettre en place. C'est ce qu'ils souhaitent faire avec l'OPE qui a quand même ce rôle de transversalité. M<sup>me</sup> Fontanet est dans un département qui est quasi exclusivement transversal. Que cela soit les finances, la fiscalité, l'OPE ou les poursuites, c'est quand même quelque chose qui concerne toute une série d'autres départements avec lesquels ils ont des liens. M<sup>me</sup> Fontanet a l'impression qu'il y a cette ouverture et elle confirme que, avec l'acceptation de cette stratégie RH, le Conseil d'Etat se dirige dans cette direction

Le président met aux voix la motion 2403 :

Oui : 10 (2 S, 2 Ve, 2 PDC, 3 PLR, 1 UDC)

Non : 0

Abstentions : 2 (2 MCG)

***La proposition de motion est acceptée.***

## **Proposition de motion (2403-B)**

### **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.