

Date de dépôt : 8 décembre 2021

Réponse du Conseil d'Etat **à la question écrite de M. Pierre Conne : Le management socio-économique : une voie pour réenchanter la fonction publique ?**

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 8 octobre 2021, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une question écrite ordinaire qui a la teneur suivante :

L'organisation de la fonction publique du grand Etat est souvent critiquée, tant par les fonctionnaires eux-mêmes qui se plaignent de manque d'autonomie et de considération, que par les usagers qui se plaignent de manque de disponibilité et d'efficacité des services, par les syndicats qui dénoncent des « armées mexicaines » de cadres dont les rôles sont discutables et par une partie grandissante de la population et de la classe politique qui voit croître année après année les charges salariales de l'Etat menaçant l'équilibre des finances publiques.

Cette situation n'est pas nouvelle et ne tend pas à s'améliorer, bien au contraire, malgré des tentatives avortées de l'exécutif de réformer la fonction publique : donner plus de souplesse à l'administration en supprimant les silos qui cloisonnent les départements; subsidiariser l'organisation du travail des équipes; rendre accessibles les compétences d'un service aux services d'autres départements selon les besoins; reconnaître et valoriser justement les métiers spécialisés, requérant des compétences élevées, aujourd'hui nécessaires, mais qui n'existaient pas le jour où la législation et le cadre réglementaire de la fonction publique ont été établis.

Management socio-économique¹

Le management socio-économique des entreprises considère l'interaction entre les structures de l'entreprise (physiques, démographiques, mentales, ...) et les comportements des individus qui les composent (comportements individuels, d'équipes, collectifs, de groupes d'affinités, ...).

Des dysfonctionnements naissent de ces interactions et affectent les domaines suivants : conditions de travail, organisation du travail, communication-coordination-concertation, gestion du temps, formation intégrée et mise en œuvre de la stratégie.

*Ces dysfonctionnements perturbent les individus et génèrent des coûts **cachés** : absentéisme, rotation excessive du personnel, accidents du travail et maladies professionnelles, défauts de qualité des produits et services, perte de productivité directe des activités. Les coûts cachés constituent une capacité d'autofinancement des projets d'amélioration et de développement d'une organisation, car un tiers au moins est recyclable en récupération de ressources financières pour alimenter le budget.*

En effet, il est possible de diminuer l'impact de ces dysfonctionnements en agissant sur le pilotage des activités et des personnes, sur la synchronisation entre les services et en impliquant l'ensemble de l'organisation (direction et personnel) dans des projets d'amélioration de la performance sociale (bien-être au travail) et économique (augmentation des résultats économiques).

***En synthèse**, la socio-économie comporte des méthodes de management global et durable s'appuyant sur le développement humain de l'entreprise comme facteur principal d'efficacité et d'efficience à court, moyen et long termes.*

Un exemple genevois

Le Village d'Aigues-Vertes (Fondation Aigues-Vertes) a instauré un nouveau type de management inspiré de la socio-économie voilà maintenant 10 ans avec des résultats qui dépassent ce qui était projeté en termes de satisfaction des villageois et des employés et de réduction des coûts cachés.

Question

Le Conseil d'Etat pourrait-il envisager une réforme d'ensemble de la fonction publique genevoise (grand Etat) fondé sur le management socio-économique ?

¹ Cf. Institut de socio-économie des entreprises et des organisations (ISEOR).

Que le Conseil d'Etat soit remercié des réponses qu'il apportera à cette question.

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

L'Etat de Genève est fort d'un effectif de 18 727 personnes (pour 17 243 ETP; source : Bilan social 2020) qui exercent des métiers très variés pour délivrer un large éventail de prestations à la population. Comme toute organisation de taille importante, avec la particularité additionnelle d'être dirigée non pas par un ou une PDG mais par sept élues et élus du peuple, l'Etat fait parfois face à des critiques de lenteur ou de manque de souplesse.

Le Conseil d'Etat est conscient des défis auxquels est confrontée l'administration en termes d'adaptation aux évolutions du monde du travail et de la société en général. Il est également conscient de l'importance fondamentale de l'engagement de ses collaborateurs et collaboratrices pour relever ces défis et pour améliorer constamment les prestations délivrées.

La crise sanitaire, économique et sociale liée au COVID-19 vient encore renforcer cette nécessité pour l'Etat d'être au service de la population et des entreprises, pour accompagner la reprise et soutenir celles et ceux que la crise a fragilisés. Les bouleversements liés à la pandémie, en particulier le semi-confinement du printemps 2020, ont aussi révélé que l'administration pouvait se montrer très agile lorsque les circonstances l'exigent. En quelques semaines, voire quelques jours, toutes les personnes dont la présence sur leur lieu de travail n'était pas absolument indispensable ont poursuivi leur travail depuis chez elles. La plupart des prestations ont pu être délivrées sans accroc durant cette période.

Importance des ressources humaines

Dès le début de la présente législature, le Conseil d'Etat a montré l'importance particulière qu'il entendait accorder à la gestion de cette richesse que représentent les ressources humaines :

- en faisant apparaître cette thématique dans la dénomination du département qui en est chargé : département des finances et des ressources humaines (DF);
- en consacrant un chapitre de son programme de législature à la transformation de la politique des ressources humaines;

- en adoptant en septembre 2020 la stratégie en matière de ressources humaines « Travailler autrement », fondée sur les principes de l'autonomie, de la confiance, de la collaboration, de la responsabilisation et des résultats;
- en confiant le pilotage de « Travailler autrement » à un comité stratégique composé des sept secrétaires générales et secrétaires généraux, ainsi que de la chancelière d'Etat, et présidé par la conseillère d'Etat chargée du DF.

Management socio-économique

La théorie socio-économique des organisations et la méthode de management dit socio-économique (MSE) ont été développées par l'Institut de socio-économie des entreprises et des organisations (ISEOR), un centre de recherche créé et dirigé par M. Henri Savall.

Le MSE vise à *améliorer l'efficacité, la qualité et la performance sociale [des institutions]*² en réduisant les coûts cachés et les dysfonctionnements souvent liés à une mauvaise gestion du potentiel humain. Il se fonde sur *l'hypothèse que la qualité du management est le levier majeur pour améliorer la qualité du fonctionnement et in fine la qualité des produits et des services délivrés par les organisations*³.

Les trois axes de l'intervention socio-économique sont les suivants⁴ :

1. Processus d'amélioration : identification des dysfonctionnements et des actions d'amélioration.
2. Outils : développement de la dimension managériale de l'encadrement.
3. Décisions politiques : orientation et stratégie définies par la direction de l'entreprise.

La méthode est participative et prévoit d'associer l'ensemble du personnel à l'identification des dysfonctionnements et des pistes d'amélioration.

Appliquer le MSE à l'Etat de Genève ?

Les personnes chargées de la politique des ressources humaines au sein de l'Etat suivent avec intérêt les évolutions dans le domaine et les démarches entreprises par des services de l'Etat ou par des entités parapubliques. A ce stade, le Conseil d'Etat n'envisage pas de travailler avec un mandataire

² Brochure *Le Management Socio-Economique pour tous*, Fondation Aigues-Vertes.

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

externe sur ces questions, mais entend plutôt développer les actions et mesures citées plus haut.

Il est toutefois frappant de constater que de nombreuses similitudes et convergences existent entre l'approche choisie par l'Etat de Genève et celle du management socio-économique.

L'introduction de la stratégie « Travailler autrement »⁵ mentionne ainsi : *Il s'agit de mobiliser toutes les compétences et de promouvoir l'employabilité des membres du personnel, mais aussi de prévoir des mécanismes décisionnels plus proches du terrain et globalement un environnement de travail qui favorise l'esprit d'initiative et la confiance, en gardant constamment à l'esprit le but commun qu'est la délivrance de prestations de qualité. En améliorant la qualité de vie au travail, on favorise la satisfaction et donc la motivation et l'engagement des collaborateurs, et on lutte également contre l'augmentation du taux d'absence, constante depuis plusieurs années. Ce phénomène n'est pas spécifique à la fonction publique – il s'observe également dans le secteur privé – mais son coût pèse sur les charges et le fonctionnement de l'Etat, tant du point de vue financier qu'en termes de santé et de bien-être des individus et d'organisation des services. On retrouve ici la volonté d'utiliser le levier du potentiel humain de l'organisation pour en améliorer la performance, ainsi que l'opportunité de réduire les coûts cachés, qui peuvent s'exprimer en termes tant économiques qu'humains.*

Si l'on reprend les trois axes de l'intervention socio-économique, on constate qu'ils correspondent aux différents angles retenus par le Conseil d'Etat pour améliorer la politique des ressources humaines et le fonctionnement de l'administration :

1. Processus d'amélioration : le Conseil d'Etat a chargé le collège des secrétaires généraux d'identifier des mesures d'amélioration du fonctionnement de l'administration et de suppression des freins administratifs et légaux nuisant à cette amélioration. Les différents collèges spécialisés (RH, systèmes d'information, finances et logistique) sont associés étroitement à cette réflexion et sont notamment chargés d'identifier des processus qui peuvent être simplifiés dans leur domaine d'activité.

⁵ Stratégie en matière de ressources humaines « Travailler autrement », septembre 2020, <https://www.ge.ch/document/travailler-autrement>.

2. Outils : la fonction managériale est reconnue comme un des leviers de la transformation de la culture RH. Dans cette optique, la palette de formations à destination des managers est constamment étoffée par l'office du personnel de l'Etat (OPE), notamment en lien avec les défis du télétravail et de la gestion d'équipe à distance, mais aussi du management par objectifs. Une communauté des managers a par ailleurs vu le jour en 2020; elle permet à des personnes de tout niveau hiérarchique et de tout département occupant une fonction d'encadrement d'échanger, de partager des bonnes pratiques et de faire remonter les besoins de cette catégorie de personnel.
3. Décisions politiques : en adoptant une stratégie RH et en mettant en place une gouvernance pour en assurer la mise en œuvre, le Conseil d'Etat a délivré un message fort et donné une orientation claire sur le changement de culture qu'il entend promouvoir au sein de l'administration.

S'agissant du caractère participatif des démarches entreprises, « Travailler autrement » promeut la culture de l'apprentissage et du retour d'information, tant au niveau micro, avec un encouragement à pratiquer un management moins vertical et plus axé sur l'accompagnement des équipes, qu'au niveau macro, avec une volonté de consulter régulièrement le personnel. Cela a déjà été fait à l'automne 2020, avec une enquête adressée à l'ensemble des membres du personnel concernant l'expérience du télétravail pendant le semi-confinement⁶ et est appelé à se renouveler dans le cadre du suivi du déploiement de la stratégie RH. Le Conseil d'Etat entend ainsi associer les collaboratrices et les collaborateurs à l'évolution de l'administration.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les Députés, à prendre acte de la présente réponse.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :
Michèle RIGHETTI

Le président :
Serge DAL BUSCO

⁶ RD 1405, Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le télétravail à l'Etat de Genève durant le semi-confinement du printemps 2020, <https://ge.ch/grandconseil/data/texte/RD01405.pdf>.