

Date de dépôt : 19 janvier 2022

Réponse du Conseil d'Etat à la question écrite de Mme Joëlle Fiss : Pour une gestion à l'horizontale de la fonction publique ?

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 12 novembre 2021, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat une question écrite ordinaire qui a la teneur suivante :

La structure organisationnelle de la fonction publique exerce une influence incontestable sur sa performance et ses prestations. Elle a aussi des effets sur les relations entre les différents collaborateurs. Même si le secteur privé est souvent le moteur de l'innovation dans ce domaine, le secteur public peut certainement en bénéficier à tous les égards.

La fonction publique se modèle souvent sur une supervision centralisée où toute action requiert des étapes intermédiaires, des procédures et décisions prises par la hiérarchie. Dans certains cas, cela peut freiner la fluidité du travail, ralentir les prises de décision, ajouter des réunions, réduire la créativité et l'initiative individuelle et, par conséquent, diminuer la performance collective. Les tensions entre collègues peuvent aussi s'exacerber.

Il y a des options, telles que le management ou la gestion « à l'horizontal » qui s'opposent à la forme classique pyramidale. Cette gestion a été pratiquée dans la fonction publique au Canada, par exemple¹.

¹ https://dictionnaire.enap.ca/dictionnaire/docs/definitions/defintions_francais/gestion_horizontale.pdf

L'idée est de réduire la ligne hiérarchique au minimum pour responsabiliser les employés autour d'objectifs et de projets concrets. Le fonctionnaire peut gérer son emploi du temps individuel et organiser son travail comme souhaité. Cela peut faire gagner du temps, réduire les coûts et focaliser plus sur l'objectif (ou le projet) à réaliser plutôt que de valoriser le processus.

Le Conseil d'Etat est respectueusement invité à répondre aux questions suivantes :

- 1. Sur quel(s) modèle(s) organisationnel(s) est actuellement organisée la fonction publique ?*
- 2. Est-ce que le Conseil d'Etat serait prêt à mettre en place un projet pilote pour expérimenter différents modèles de management ?*
- 3. Pensez-vous que la gestion à l'horizontale peut marcher dans certains départements ou entre départements (par exemple, une meilleure coordination entre deux services qui ont besoin de collaborer régulièrement²) ?*
- 4. Si oui, quels départements et pourquoi ?*
- 5. Sinon, pourquoi ?*

Que le Conseil d'Etat soit d'avance remercié pour toutes les réponses qu'il donnera à la présente question écrite.

² Par exemple, la Caisse cantonale du chômage et l'Hospice général.

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Les réponses du Conseil d'Etat aux différentes interrogations contenues dans la présente question écrite sont les suivantes :

1. Sur quel(s) modèle(s) organisationnel(s) est actuellement organisée la fonction publique ?

Le modèle organisationnel actuel de l'administration cantonale genevoise fait suite à la décision du Conseil d'Etat d'harmoniser les organigrammes et de simplifier les niveaux hiérarchiques.

Par arrêté du 3 mars 2008, le Conseil d'Etat a approuvé l'organisation harmonisée des départements (organigrammes). Les niveaux opérationnels, sous des dénominations unifiées d'unités organisationnelles (direction générale/office, direction, service, secteur/groupe), ont été limités à 4, réduisant ainsi le nombre de niveaux hiérarchiques au sein des départements. L'organisation de l'administration, par son règlement (ROAC; rs/GE B 4 05.10), s'en est trouvée ainsi simplifiée, avec une réduction des structures existantes et des hiérarchies. Elle permettait également de maintenir un taux d'encadrement suffisant pour assurer le dialogue avec les membres du personnel.

Cette simplification des organigrammes et des niveaux hiérarchiques fut également accompagnée de la création de collèges spécialisés (contrôle interne, ressources humaines, finances, systèmes d'information, et logistique) qui devaient favoriser la transversalité, le décloisonnement, l'efficacité, la lisibilité et le contrôle.

En 2013, le Conseil d'Etat décidait de reconduire de manière permanente ces collèges spécialisés en y ajoutant celui de la communication et des affaires juridiques.

Le concept de gestion horizontale évoqué dans la présente question écrite date des années 1990. Il recouvre deux notions. La première, qui s'applique en général plus aux administrations publiques, est la nécessité d'une coordination accrue entre les entités de départements différents; la création des collèges spécialisés y a répondu. La deuxième est la diminution des niveaux hiérarchiques qui a été concrétisée pour l'administration cantonale genevoise par l'harmonisation des organigrammes et la simplification des niveaux hiérarchiques.

2. Est-ce que le Conseil d'Etat serait prêt à mettre en place un projet pilote pour expérimenter différents modèles de management ?

Le Conseil d'Etat se concentre sur la mise en œuvre de sa stratégie RH « Travailler autrement »³, décidée en septembre 2020, dont « l'objectif est de transformer la politique des ressources humaines de l'Etat de Genève », et notamment son modèle de management, « en articulant sa vision autour des principes suivants : autonomie, confiance, collaboration, responsabilisation et résultats, couplés à une volonté forte de promouvoir l'égalité et le respect de la diversité ».

L'organisation et la gestion des ressources humaines doivent contribuer au bon accomplissement des missions de l'Etat et à la délivrance de prestations de qualité qui répondent aux besoins des usagères et usagers. Il est capital de mettre la mission au cœur de l'action de chacune et chacun, afin de donner du sens au travail accompli. L'Etat est certes organisé en départements, offices et services, mais il est, à travers le Conseil d'Etat, l'employeur unique de toutes les collaboratrices et tous les collaborateurs. Ainsi le travail de chacune et chacun s'inscrit dans le cadre général de l'action publique, et la transversalité ne doit pas être un vain mot, mais bien une réalité vécue au quotidien. Afin de rendre cette action collective plus efficace et efficiente, il s'agit de privilégier la confiance et la responsabilisation de toutes et tous. En donnant une marge de manœuvre accrue aux cadres, ainsi qu'aux collaboratrices et collaborateurs, on favorise la créativité et l'émergence de solutions pratiques et réalistes.

L'utilisation des outils informatiques et la dématérialisation du travail restent un enjeu majeur à consolider, afin d'assurer la continuité de l'Etat en toutes circonstances, mais aussi dans le cadre de son fonctionnement normal, pour permettre une meilleure utilisation des locaux et une plus grande liberté dans les modes de travail.

Un des axes stratégiques de cette stratégie RH est de repenser la culture managériale, notamment en instaurant une culture plus participative et en renforçant une posture managériale axée sur l'accompagnement et l'animation des équipes. Le *feedback* est encouragé au sein des équipes en tenant compte également des usagères et usagers des prestations et des partenaires, dans une logique aussi bien verticale que transversale.

Cette démarche se concrétise au travers de projets pilotes initiés par les départements, avec l'accompagnement de l'office du personnel de l'Etat et la supervision d'un groupe interdépartemental de suivi.

³ <https://www.ge.ch/document/21779/telecharger>

3. *Pensez-vous que la gestion à l'horizontale peut marcher dans certains départements ou entre départements (par exemple, une meilleure coordination entre deux services qui ont besoin de collaborer régulièrement) ?*

Comme mentionné dans la réponse à la question 1, le Conseil d'Etat a mis en œuvre la gestion à l'horizontale pour l'ensemble de l'administration afin d'adopter une approche décloisonnée et transversale. Néanmoins, le changement de modèle de gestion ne suffit pas à modifier la culture d'une organisation, c'est pourquoi le Conseil d'Etat a adopté sa stratégie RH « Travailler autrement » en l'articulant autour des 5 principes qui mettent le membre du personnel au centre de la démarche de transformation. Plus globalement, les collaborations transversales ad hoc sur des projets ou des dossiers spécifiques sont encouragées et trouvent de nombreuses occasions de se concrétiser.

4. *Si oui, quels départements et pourquoi ?*

La mise en œuvre s'est faite dans l'ensemble de l'administration afin d'adopter une approche globale.

5. *Sinon, pourquoi ?*

Ne s'applique pas.

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