



Juin 2010

Rapport sur les mesures d'optimisation

faisant suite à l'enquête 2009 auprès
du personnel de l'administration fédérale

Table des matières

1.	Contexte	3
2.	Mesures au niveau de l'administration fédérale	3
2.1.	Possibilité de concilier travail et vie privée	4
2.2.	Perspectives professionnelles.....	6
3.	Mesures spécifiques à un domaine	7
4.	Perspectives	8

1. Contexte

Des enquêtes sont menées régulièrement auprès du personnel de l'administration fédérale afin d'examiner les effets de la politique du personnel de la Confédération et d'identifier un éventuel besoin d'intervention du point de vue des collaborateurs et collaboratrices.

La dernière enquête a été réalisée au printemps 2009. Comme en 2007, elle portait principalement sur l'implication organisationnelle des collaborateurs et collaboratrices, c'est-à-dire sur leur engagement ainsi que sur leur identification et leur attachement à l'organisation. Cette implication constitue un indicateur pertinent de la performance individuelle et organisationnelle.

Les résultats de l'enquête ont été soumis au Conseil fédéral, aux unités administratives et aux commissions de surveillance parlementaires en juin 2009. Dans l'administration fédérale, ils ont progressé par rapport à ceux de l'enquête précédente et reflètent une tendance générale à l'amélioration.¹

Depuis, le Conseil fédéral et les unités administratives ont analysé ces résultats en profondeur et adopté les premières mesures d'optimisation (continue). L'Office fédéral du personnel (OFPER) en a rassemblé une partie dans le présent rapport.

Celui-ci présente deux nouveautés en regard de la version 2007: d'une part, le chapitre 2 comprend pour la première fois les mesures approuvées par le Conseil fédéral pour l'ensemble de l'administration fédérale. D'autre part, le chapitre 3 est désormais uniquement consacré aux mesures prioritaires et spécifiques à un domaine des unités administratives².

Ces nouveautés répondent au souhait des commissions de surveillance parlementaires d'avoir un rapport condensé, mais intégrant les mesures au niveau fédéral.

2. Mesures au niveau de l'administration fédérale

Sur la base des résultats de l'enquête, le Conseil fédéral a pris des mesures au niveau de l'administration fédérale dans les domaines «*Possibilité de concilier travail et vie privée*» et «*Perspectives professionnelles*». De telles mesures y sont en effet nécessaires compte tenu des évaluations des collaborateurs et collaboratrices, des comparaisons effectuées avec les valeurs de référence, des différences d'évaluation entre les unités administratives ainsi que des futurs défis sociaux et spécifiques au marché du travail.

L'appréciation de la «possibilité de concilier travail et vie privée» est relativement bien notée: 4,4 points sur une échelle de 1 à 6. Elle est toutefois inférieure à celle de l'entreprise externe utilisée pour la comparaison, à savoir la lauréate du Cash Arbeitgeber Award, un concours auquel participent chaque année près de 70 petites et moyennes entreprises de plus de 100 collaborateurs et collaboratrices. De plus, les résultats varient assez fortement d'une unité administrative à une autre.

D'une manière générale, avec 3,7 points, les «perspectives professionnelles» sont mal perçues. Seuls 23 % des collaborateurs et collaboratrices estiment avoir de bonnes ou de très bonnes chances de promotion.

¹ Cf. «Rapport d'évaluation de l'enquête 2009 auprès du personnel de l'administration fédérale», GfK Trustmark, 2009.

² Départements, Chancellerie fédérale, Services du Parlement

Ces deux domaines gagnent également en importance sur le marché du travail en raison du changement démographique.

2.1. Possibilité de concilier travail et vie privée

La mentalité et les valeurs de la population suisse ont considérablement changé au cours des dernières décennies. Les valeurs liées à l'épanouissement personnel, telles que le libre arbitre, l'individualité, la flexibilité et la joie de vivre, ont progressé au détriment des notions d'obligation et d'acceptation, telles que l'assiduité, l'ordre, l'obéissance et l'aisance. Par conséquent, une réputation professionnelle élevée, un salaire important ou une fonction de direction ont moins d'attrait pour la jeune génération que la famille, les amis, le ou la partenaire ou les loisirs. Désormais, l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée constitue même un objectif de carrière prioritaire pour les étudiants et les jeunes salariés ayant une expérience professionnelle inférieure à huit ans.³

Le changement de mentalité et de valeurs se reflète aussi dans la mutation des structures familiales. Grâce à l'amélioration du niveau de formation des femmes, la répartition des rôles entre les sexes a évolué: tandis que les femmes ne veulent plus choisir entre carrière et enfants, les hommes souhaitent participer davantage à la vie de famille et à l'éducation des enfants. Le modèle bourgeois traditionnel tend donc à être remplacé par des modèles dits de double soutien de famille, dans lesquels les enfants sont gardés soit par des institutions externes, soit par les deux parents à parts relativement égales.⁴ Ces modèles sont également complétés par les familles monoparentales et les familles recomposées, qui aspirent elles aussi (ou à plus forte raison) à un équilibre entre vie professionnelle et vie privée.

Les nouveaux moyens d'information et de communication estompent les frontières entre la vie professionnelle et la vie privée, de sorte que la première s'immisce dans la seconde par l'intermédiaire de l'ordinateur domestique, du raccordement à Internet, de l'e-mail et du téléphone portable. Deux tiers des actifs affirment ainsi être joignables via Internet ou leur téléphone mobile en dehors des heures de bureau habituelles pour leurs clients, leurs supérieurs et leurs collègues. En contrepartie, près de la moitié des actifs utilise Internet également à des fins privées pendant les heures de travail.⁵

Compte tenu du changement démographique, qui s'accompagne d'une pénurie de main-d'œuvre spécialisée et managériale (très) qualifiée, les entreprises doivent adopter des mesures répondant aux souhaits et aux besoins de la population en ce qui concerne la possibilité de concilier vie professionnelle et vie privée, afin de demeurer concurrentielles sur le marché du travail. Un employeur souffrant d'un déficit d'image aura du mal à l'avenir à recruter et à conserver le personnel requis.

Les entreprises qui étendent les mesures visant à concilier au mieux travail et vie privée bénéficient aussi de cette situation d'un point de vue économique: si les obligations privées et familiales sont suffisamment prises en compte dans le quotidien professionnel, les collaborateurs et collaboratrices seront plus satisfaits de leur travail et plus impliqués dans celui-ci. Il en résultera une amélioration du climat de travail et de la productivité ainsi qu'une baisse des fluctuations de personnel, du nombre d'absences causées par le stress et la maladie, ainsi que des coûts induits par ces fluctuations, par les remplacements temporaires et par les nouvelles embauches. Plusieurs études montrent que les économies réalisées dépassent sur le long terme les frais des mesures relatives aux loisirs et à la famille.⁶

³ Cf. notamment «*Universum Graduate Survey 2009 Switzerland*» et «*Universum Professional Survey 2009 Switzerland*», Universum, 2009.

⁴ http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/regionen/thematische_karten/gleichstellungsatlas/vereinbarkeit_von_familie_und_erwerbsarbeit/familienmodelle.html.html

⁵ Etude du ministère allemand de l'économie de l'information, des télécommunications et des nouveaux médias (BITKOM) «*Connected Worlds - Wie Lebens- und Technikwelten zusammenwachsen*», ARIS Umfrageforschung, 2010.

⁶ Cf. notamment «*Betriebswirtschaftliche Effekte familienfreundlicher Massnahmen. Kosten-Nutzen-Analyse*» du ministère allemand de la famille, des personnes âgées, des femmes et de la jeunesse, 2003.

Consciente de la nécessité et des avantages d'une politique d'entreprise basée sur l'entente, l'administration fédérale a régulièrement assoupli ces dernières années ses dispositions concernant le temps de travail. Ses collaborateurs et collaboratrices disposent ainsi, selon leur fonction, d'un grand choix de modèles comme par exemple: système des menus, horaire à l'année, horaire de travail fondé sur la confiance, horaire mobile, temps partiel, job sharing ou télétravail. L'examen des différentes unités administratives révèle cependant encore quelques résistances en la matière. Par exemple, les classes de salaire les plus élevées comprennent très peu de temps partiels et seuls quelques postes font l'objet d'un job sharing.

Les mesures suivantes seront mises en œuvre afin de poursuivre la flexibilisation du temps de travail dans l'administration fédérale, de supprimer les réserves existantes et d'encourager un changement de culture correspondant:

Mesure 1:

Tous les postes à plein temps à pourvoir dans l'administration fédérale seront proposés, si possible, avec un taux d'occupation compris entre 80 % et 100 %.

En outre, on étudiera la possibilité d'un top sharing ou d'un job sharing pour ces postes. Si une de ces formules se révèle appropriée, elle sera mentionnée dans l'offre d'emploi.

Mesure 2:

En 2011, le Centre de formation de l'administration fédérale (CFAF) consacrera plusieurs manifestations à la «possibilité de concilier travail et vie privée», notamment, et il intégrera ce sujet dans ses cours de perfectionnement.

Alors que l'administration fédérale propose une grande flexibilité en matière de temps de travail, il manque encore une disposition uniforme concernant la garde extra-familiale des enfants. Ainsi, tous les départements et les unités administratives ne soutiennent pas à l'identique l'intégration des mères et des pères ayant des enfants en bas âge dans le processus de travail. On y observe également des différences considérables dans l'offre de conseil et d'intermédiation et dans les aides financières accordées, ce qui entraîne une concurrence non souhaitée au sein même de l'administration fédérale.

Par exemple, le Département fédéral des finances (DFF), le Département fédéral de l'économie (DFE), le Département fédéral de l'intérieur (DFI) et le Département fédéral de justice et police (DFJP) disposent actuellement d'un contrat de prestations pour le conseil et l'intermédiation en matière de garde extra-familiale des enfants. Dans ce cadre, des prestataires tels que *Childcare Service Suisse* ou *servicefamille* proposent aux parents actifs une gamme complète de conseils et de prestations afin de les aider à concilier travail et vie de famille: conseils sur les questions relatives au partenariat, à la famille et à l'éducation, recherche de places de crèche, de haltes-garderies, de cantines, de familles de jour, de jeunes filles au pair et de baby-sitters en cas d'urgence. La conclusion d'un contrat à l'échelle de l'administration fédérale permettrait d'étendre cette offre à tous les employés de la Confédération. De plus, celle-ci bénéficierait alors de conditions nettement plus avantageuses que celles des quatre contrats individuels signés avec *Childcare Service Suisse*, qui coûtent au total 140 000 francs par an aux départements. Un contrat collectif (conclu avec *Childcare Service Suisse*) coûterait à la Confédération 80 000 francs par an, soit une économie potentielle de 60 000 francs.

Actuellement, les parents actifs dont le revenu du ménage est supérieur à 12 500 francs sont pénalisés en matière d'aides financières liées à la garde extra-familiale des enfants. Le DFE et les Services du Parlement sont les seules unités administratives à participer à hauteur minimale de 50 % aux frais de garde des enfants de leurs collaborateurs et collaboratrices, quel que soit le revenu brut du ménage des parents. Toutes les autres unités administratives allouent à leurs collaborateurs et collaboratrices d'éventuelles aides financières jusqu'à un revenu mensuel brut du ménage de 12 500 francs, conformément aux «*Conditions-cadres*

régissant le soutien financier en matière d'accueil extra-familial pour enfants apportés aux employés de l'administration fédérale», publiées par l'OFPER.

Jusqu'à présent, l'harmonisation de ces dispositions, qui éliminerait la concurrence désavantages au sein de l'administration fédérale et améliorerait l'intégration des femmes (cadres) dans la vie professionnelle, a échoué en raison de la situation budgétaire tendue de la Confédération (coûts supplémentaires estimés à 10 millions de francs par an). L'entrée en vigueur de la réforme de l'imposition de la famille le 1^{er} janvier 2011 devrait toutefois permettre de financer cette harmonisation, car elle veille à une meilleure prise en compte des frais de garde des enfants liés à l'activité professionnelle dans le calcul de l'assiette de l'impôt. Au niveau de l'impôt fédéral direct, les familles pourront désormais déduire 10 000 francs maximums pour la garde externe des enfants jusqu'à 14 ans. Cette déduction est intégrée dans les prestations de soutien de la Confédération. De plus, les cantons sont tenus d'introduire une déduction correspondante dans le cadre des impôts cantonaux.

Les mesures suivantes seront mises en œuvre afin de poursuivre l'harmonisation de la garde extra-familiale des enfants dans l'administration fédérale et d'éliminer la concurrence interne entre les départements/unités administratives:

Mesure 3:

Le DFF/OFPER conclut pour 2011 et 2012 avec Childcare Service Suisse SA un contrat de prestations relatif au conseil et à l'intermédiation en matière de garde extra-familiale des enfants pour toute l'administration fédérale. Les coûts annuels de 80 000 francs sont financés par le DFF/OFPER à l'aide du crédit «Autres charges de personnel, budgétisation centralisée [no A 2109.0100]».

Au terme d'une phase d'évaluation d'une année, le mandataire sera désigné en 2011/2012 dans le cadre d'un appel d'offres OMC.

Mesure 4:

Le DFF/OFPER soumettra fin 2010 au Conseil fédéral une proposition de mise en œuvre afin d'harmoniser le soutien financier apporté aux employés de l'administration fédérale pour la garde extra-familiale des enfants, tout en tenant compte de la réforme de l'imposition des familles qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2011. Les coûts supplémentaires de 3 millions au maximum seront inscrits à titre préventif dans le budget 2011 et dans le plan financier 2012-2014.

Les associations du personnel seront consultées par le DFF/OFPER dans le cadre de l'élaboration de la stratégie de mise en œuvre.

D'autres mesures visant à concilier travail et vie privée seront prises en rapport avec la mise en œuvre de la stratégie de l'administration fédérale en matière de personnel 2011-2015.

2.2. Perspectives professionnelles

Compte tenu du changement démographique, les entreprises tentent d'améliorer leur attrait en tant qu'employeurs en créant de bonnes perspectives professionnelles.

L'administration fédérale renforce les chances de promotion professionnelle de ses collaborateurs et collaboratrices en offrant de bonnes possibilités de formation et de perfectionnement. Le Centre de formation de l'administration fédérale (CFAF), qui a commencé son activité le 1^{er} janvier 2010, propose aux collaborateurs et collaboratrices nombre de cours ciblés qui les préparent à assumer de nouvelles tâches et les aident à avancer dans leur parcours professionnel. Certains de ces cours sont destinés aux cadres nouveaux ou en place. Ils visent à ouvrir aux personnes concernées de nouvelles perspectives sur le marché interne et

externe de l'emploi et à harmoniser la conception de la gestion au sein de l'administration fédérale. La mesure suivante vise à accorder davantage d'importance aux cours:

Mesure 5:

Les Séminaires de direction proposés par le CFAF sont recommandés à tous les nouveaux cadres n'ayant pas suivi de formation à la conduite comparable. Les modules de formation spécifiques à la Confédération sont recommandés à tous les cadres.

La création d'une plate-forme électronique sur les carrières à la mi-2010, dans le cadre du projet E-Recruiting, vise à renforcer les chances de promotion professionnelle des collaborateurs et collaboratrices. Cette plate-forme les aidera à changer de poste en interne: répertoire de toutes les offres d'emploi et possibilité d'envoyer sa candidature en ligne. Son succès et celui d'autres mesures de développement du personnel sera mesuré à l'aide du taux de recrutement interne (rapport entre les postes pourvus en interne et ceux pourvus en externe dans une entreprise). Ce taux n'est cependant pas calculé de manière exhaustive dans l'administration fédérale, car il exclut les changements de poste au sein d'un même office et ne tient compte que des passages dans une autre unité administrative. La mesure suivante sera mise en œuvre afin de résoudre ce problème et de pouvoir comparer le taux de recrutement interne avec celui des entreprises externes:

Mesure 6:

Le taux de recrutement interne inclura également les changements de poste au sein d'un même office.

Les mesures proposées sont des premières mesures qui s'appliqueront immédiatement. D'autres mesures d'optimisation des perspectives professionnelles de plus grande portée seront examinées lors de l'élaboration de la «*Stratégie de l'administration fédérale en matière de personnel 2011-2015*».

3. Mesures spécifiques à un domaine

Sur la base des résultats de l'enquête, les unités administratives ont introduit plusieurs mesures spécifiques à un domaine et communiqué leurs principales mesures d'optimisation à l'OFPER en fixant des priorités.

Les mesures relatives au transfert des informations et des connaissances constituent une priorité pour la plupart des unités administratives. Ainsi, l'Administration fédérale des finances (AFF) s'efforce d'encourager chez ses collaborateurs et collaboratrices l'acquisition de connaissances et d'expérience en rapport avec d'autres domaines, unités administratives et entreprises proches de la Confédération, en proposant des stages de un à trois mois au sein et en dehors de l'administration fédérale.

D'autres unités administratives ont mis l'accent sur les perspectives professionnelles, tout comme le Conseil fédéral: le DFI essaie, par exemple, d'améliorer les perspectives professionnelles de ses collaborateurs et collaboratrices en introduisant d'ici la fin 2011 des modèles de carrière alternatifs (carrière par spécialisation et par projet) en plus de la carrière de conduite classique. Le DFI élabore les conditions-cadres correspondantes pour ses unités administratives et participe à l'application.

Des mesures prioritaires touchant aux processus de travail, à la conduite et à la cohésion entre divisions ont été adoptées dans quelques unités administratives. Ainsi la station de recherche Agroscope Reckenholz-Tänikon (ART) tente-t-elle d'optimiser les processus de travail d'une unité pilote avec une entreprise de conseil externe.

Les unités administratives n'ont pris que ponctuellement des mesures prioritaires dans les autres domaines. Au vu des résultats de l'enquête, certaines ont également renoncé à mettre en œuvre des mesures d'optimisation.

4. Perspectives

La prochaine enquête auprès du personnel de l'administration fédérale sera menée au printemps 2011, sur la base des éditions 2007 et 2009, afin de permettre une comparaison sur plusieurs années et de dessiner des tendances en matière de développement. Le Conseil fédéral et les unités administratives disposeront ainsi de premières indications importantes sur le mode d'action des mesures appliquées.