



VILLE DE LA CHAUX-DE-FONDS

RAPPORT DU CONSEIL COMMUNAL

relatif à
la description, à l'évaluation et à la classification des fonctions
de l'administration communale

(du 10 octobre 2001)

AU CONSEIL GENERAL DE LA VILLE DE LA CHAUX-DE-FONDS

Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs,

INTRODUCTION

Dans sa séance du 26 janvier 1998, le Conseil général acceptait le rapport du Conseil communal du 5 novembre 1997 relatif à la nouvelle politique du personnel de l'administration communale de la Ville de La Chaux-de-Fonds.

Le but général poursuivi par cette nouvelle politique du personnel est la valorisation de la fonction publique chaux-de-fonnière, l'amélioration de son image au sein de la population, de son fonctionnement et de la qualité de ses prestations. Par cette démarche, le Conseil communal est attentif tant à ce qui touche aux conditions de travail des titulaires de fonctions publiques qu'à leur motivation.

En acceptant la nouvelle politique du personnel, le Conseil général donnait son accord à la réalisation d'une procédure de description et d'évaluation des fonctions qui constituent la base de la gestion des ressources humaines.

Remarque:

Afin de ne pas surcharger le texte, nous utilisons le masculin générique (collaborateur, chef, directeur, etc.) Naturellement, le rapport concerne tant les collaboratrices que les collaborateurs de notre administration communale.

ETAT DE SITUATION

Durant les années 1998 et 1999, des discussions sur les politiques salariales et les différents mécanismes de rémunération adoptés par les membres de l'Entité neuchâteloise (Etat de Neuchâtel, Villes de Neuchâtel, de la Chaux-de-Fonds et du Locle) ont été régulièrement menées. Ces discussions ont révélé nombre de déséquilibres dans le classement des fonctions et par conséquent dans les prestations salariales tant à l'interne de notre Administration communale qu'avec nos partenaires. Ils posent un réel problème et prennent toute leur importance dans le cadre d'une péréquation des charges canton/communes et du subventionnement de certains salaires par l'Etat de Neuchâtel.

Conscient des multiples difficultés générées par ces déséquilibres, le Conseil communal a déjà, dans le courant du printemps 1999, procédé à une modification temporaire du calcul des salaires à l'engagement correspondant à une diminution d'une, voire de deux classes de traitement.

Actuellement, notre administration communale est dépourvue de système de description et d'évaluation de fonctions et même, pour le plus grand nombre, de cahiers des charges.

Deux de nos partenaires au sein de l'Entité neuchâteloise, à savoir l'Etat de Neuchâtel et la Ville de Neuchâtel, ont déjà conduit un projet de description et d'évaluation des fonctions. Différentes communes et institutions paraétatiques, dont le système de classification des fonctions est calqué sur celui de l'Etat, ont déjà réalisé en 2000 ou vont également réaliser un tel processus au cours des années 2001, 2002 et suivantes.

Le Syndicat des Services Publics (SSP) a été régulièrement tenu au courant de l'évolution du projet et a approuvé le rapport qui vous est soumis.

Deux représentants du SSP seront associés au sein du groupe de projet chargé de conduire à terme le projet de description, d'évaluation et de classification des fonctions. Un représentant du FSFP (Fédération suisse des fonctions de Police) sera associé au groupe de projet lors du déroulement du projet de description, d'évaluation et de classification des fonctions de Police.

QUELQUES DEFINITIONS

La description d'une fonction définit le rôle attendu par cette fonction, c'est-à-dire ce qu'elle doit fournir pour que l'entité dans laquelle elle se trouve, un service par exemple, fonctionne correctement.

L'évaluation des fonctions consiste à comparer entre elles toutes les fonctions de l'administration à l'aide de facteurs de comparaison identiques, afin de les classer les unes par rapport aux autres.

La classification des fonctions, également appelée tableau des fonctions, est le positionnement de chacune des fonctions de notre administration dans l'une ou l'autre des classes de traitement. Dans la nouvelle approche que nous proposons, c'est l'évaluation du contenu (rôles et responsabilités) de chacune des fonctions qui permet de les positionner dans les classes.

L'échelle des traitements est définie par un salaire minimum et un salaire maximum possibles dans notre administration. Entre ces deux bornes on distingue un certain nombre des classes de traitement, chacune d'entre elles étant également limitées par une rémunération minimum et maximum. Chacune de ces classes est fragmentée en hautes paies.

Les principes de rémunération sont les règles qui font évoluer la rémunération d'un collaborateur au fil des ans entre le minimum et le maximum des trois classes correspondant à la fonction qu'il occupe.

DESCRIPTION / EVALUATION / CLASSIFICATION DES FONCTIONS (DECF)

Le processus de description des fonctions a pour objectif de définir le rôle attendu de chacune des fonctions par rapport à l'organisation de l'entité dans laquelle elle se situe. Cela permet donc de maîtriser le contenu de chaque fonction en répertoriant les tâches et responsabilités principales qui lui sont rattachées. Elle contribue à améliorer l'organisation des entités par une meilleure répartition des tâches et par une plus grande efficacité lors de restructuration. A terme, la description des fonctions permettra la gestion des compétences.

Souhaitant bénéficier de l'expérience acquise par l'Etat de Neuchâtel et la Ville de Neuchâtel et désireux de rendre les résultats de notre évaluation des fonctions compatibles avec ceux obtenus dans le cadre de l'évaluation des fonctions conduite à l'Etat de Neuchâtel dans le but de permettre des passerelles de comparaisons salariales (subventionnement des salaires), le Conseil communal aborde la description des fonctions avec des procédures et des instruments similaires à ceux déjà utilisés par l'Etat de Neuchâtel, mais adaptés aux spécificités de notre administration communale. Cette manière de procéder nous évitera d'avoir systématiquement recours aux interventions des consultants externes.

L'évaluation des fonctions a donc pour objectif de:

- ✓ Créer une nouvelle classification des fonctions sur des bases plus objectives, transparentes et équitables.
- ✓ Renforcer auprès des collaborateurs et des autorités le sentiment de justice et d'équité dans le système de classification.
- ✓ Servir de base à l'établissement d'un nouveau système de rémunération plus dynamique et motivant.

Contrairement au système actuel qui prévoit trois classes de traitement pour une même fonction, la nouvelle classification des fonctions introduit la règle qu'à une fonction correspondra une seule classe de traitement.

Relevons qu'à l'Etat de Neuchâtel, qui a appliqué le même principe, l'amplitude de rémunération d'une nouvelle classe entre le minimum et le maximum est similaire à l'amplitude de trois anciennes classes. C'est cette même approche que nous souhaitons appliquer. En conséquence, le fait qu'à une fonction corresponde une classe ne limite pas l'horizon de progression salariale des collaborateurs et l'avancement dans la classe se fera selon des règles clairement définies.

REALISATION DU PROJET

GROUPE DE PROJET

Un groupe de projet interne devrait conduire toute la phase de réalisation du projet DECF. Il pourrait être composé des personnes suivantes :

- ↵ Mme L. Berthet, directrice du Service des ressources humaines, présidera les séances plénières du groupe de projet. Elle ne participera pas aux séances de description des fonctions avec le personnel.
- ↵ Assistant/e HEG/ESCEA ou psychologue du travail à engager au SRH (réalisation du projet).
- ↵ Mme M. Donzé, cheffe du Service des ressources humaines (direction technique du projet).
- ↵ M. S. Jaquenoud, chancelier (équité entre dicastères/services; lien direct avec le Conseil communal).
- ↵ Mme A. Chardonnens, adjointe au SRH (pour le personnel communal).
- ↵ Mme F. Sallin, responsable du personnel des TP (pour les TP)
- ↵ Mme J. Frésard, cheffe des services généraux des Services Industriels (pour les SI).
- ↵ Apport ponctuel extérieur pour bénéficier de l'expérience de l'Etat de Neuchâtel.
- ↵ SSP / deux représentants syndicaux pour les toutes les fonctions, sauf les fonctions de la Police.
- ↵ FSFP / un représentant syndical pour les fonctions de la Police.

INFORMATION DES COLLABORATEURS

Les collaborateurs seront informés du projet DECF, de leur implication dans ce processus et des différentes étapes de son développement, au moyen de circulaires, messagerie électronique, mais également au cours de séances d'information selon des besoins détectés en cours de projet. Ces séances d'information seront animées par le groupe de projet.

Le processus de réalisation débute par la description des fonctions de directeur de dicastère. Les personnes impliquées devraient être, pour chaque fonction, le directeur de dicastère et, en qualité de responsable, le Conseil communal.

A relever qu'à l'Etat de Neuchâtel et à la Ville de Neuchâtel, les premières fonctions décrites ont été celles de chef de département et de chef de dicastère. Les titulaires étaient chaque chef de département ou chef de dicastère; le rôle du responsable a été tenu par le Conseil d'Etat ou le Conseil communal. La deuxième étape de réalisation a consisté à décrire les fonctions de chefs de service. Ont été impliqués, ces derniers en tant que titulaires, et une nouvelle fois les chefs de département ou les chefs de dicastère en tant que responsables, qui auront donc été les plus sollicités au début du processus de réalisation.

Notons que les chefs de département ou les chefs de dicastère l'ont été une nouvelle fois de manière capitale en fin de projet puisqu'ils ont eu à valider le nouveau tableau des fonctions proposé par le groupe de projet.

Il en sera de même pour les chefs de dicastères dans notre administration communale. Cette manière de procéder a en outre l'avantage de leur apporter l'expérience qui leur sera nécessaire en fin de projet. En effet, lors de la dernière phase du projet, chaque chef de dicastère sera responsable de l'équité de classification des fonctions entre les services de son dicastère. Le Conseil communal sera responsable de cette même équité entre dicastères. Et finalement, sur cette même base d'équité, le Conseil communal validera la nouvelle classification des fonctions de l'administration communale de la Ville de La Chaux-de-Fonds.

ANALYSE DES ACTUELS PRINCIPES DE REMUNERATION

Les principes de rémunération sont définis dans le Règlement général pour le personnel de l'administration communale (RGP), du 10 novembre 1986. La modification envisagée constituera une évolution du système actuel de rémunération et non un changement complet. Ci-après, nous analysons les principales caractéristiques du système de rémunération utilisé actuellement.

STRUCTURE DE BASE ACTUELLE DE LA REMUNERATION

Actuellement, l'échelle des traitements comporte les particularités suivantes :

- ↔ 16 classes de traitement contenant chacune 10 hautes-paies
- ↔ 3 niveaux de hors-classes
- ↔ 4 niveaux intermédiaires de demi-classes
- ↔ soit en totalité 23 positions.

Les augmentations de salaire s'acquièrent par l'attribution automatique d'une haute-paie par année et par un changement de classe de traitement décidé par le Conseil communal, approximativement tous les 3 à 6 ans, selon les disponibilités financières.

A chaque fonction correspondent habituellement trois classes de traitement et ce même si le Conseil communal a porté, en 1999, le nombre de classes de traitement par fonction de trois à quatre classes, voire cinq classes, (sauf la classe 16 qui est la résultante de la suppression des classes 17 et 18) dans le cadre des mesures intermédiaires et provisoires dans l'attente de l'évaluation des fonctions, objet du présent rapport.

Pour mémoire, nous rappelons l'existence de la gratification représentant un demi salaire mensuel octroyé après 20 ans de service et un salaire mensuel après 40 ans de service et de la prime de fidélité récompensant 25 ans d'activité par l'attribution d'une classe de traitement supplémentaire.

Le Conseil communal peut encore exceptionnellement récompenser un collaborateur particulièrement engagé par l'octroi d'une classe supplémentaire "ad personam".

Dans le cadre de la préparation de ce projet, nous avons procédé à une analyse détaillée de notre échelle des traitements 2001. A titre d'information, nous vous en livrons les principales constatations.

Remarques :

Annexe 1: Structure des classes de traitement au 01.01.2001

- ↪ La colonne 5 montre l'évolution de la haute-paie annuelle entre le minimum et le maximum de chaque classe. Elle est au minimum de Fr. 807.- en classe 16, au maximum de Fr. 4'472.- en HCA annuellement. Ces chiffres représentent la valeur d'une haute-paie annuelle pour chaque classe.
- ↪ La colonne 6 indique en pourcentage la valeur totale des dix hautes-paies par rapport au salaire minimum de chaque classe.

Annexe 2: Evolution des minimums et maximums des classes de traitements

Annexe 3: Amplitude d'une haute-paie / an

Annexe 4: Recouvrement des classes les unes par rapport aux autres

Les inconvénients du système actuel démontrés par ces quatre tableaux sont :

- ↪ Automatismes salariaux : pour la classe 16, la valeur d'accroissement du traitement est de 17,52%, alors que pour la HCA, elle représente le 34,46%.

- ↪ Classes intermédiaires : les classes 5a, 4a, 3a et 2a ont été créées il y a 40 ans environ afin de réduire l'importante progression salariale entre ces classes.
- ↪ Ecart entre les maximums de classes voisines (annexe 1, colonne 10) : cet écart fluctue entre 3,75% et 4,06% dans la zone des classes 16 à 11, entre 4,91% et 5,94% dans la zone des classes 10 à 1, s'élève à 11,92% entre les classes 1 et HCC, à 6,98% entre HCC et HCB et à 6,60% entre HCB et HCA. L'écart minimum entre le maximum de deux classes est de 3,75%, l'écart maximum est de 11,92%, soit plus du triple. Non seulement cette différence d'écart n'a pas de justification mais en plus elle n'évolue pas de manière linéaire en montant dans les classes.
- ↪ Promotion dans une classe supérieure cumulée avec l'octroi d'une haute-paie : dans les dernières cinq années, cette règle a été modifiée par deux fois, à savoir qu'elle a passé de l'octroi d'une promotion avec attribution d'une haute-paie, à l'octroi d'une promotion sans attribution de haute-paie pour se situer maintenant à l'octroi d'une promotion avec diminution d'une haute-paie.
- ↪ Recouvrement d'une classe sur l'autre (annexe 4, zones grisées) : le recouvrement d'une classe sur l'autre est de l'ordre de 70%. Mais là également, il est possible de constater que les recouvrements sont irréguliers (classes 10, 9, 8, 7, 2, HCC).

Annexe 5: Répartition des collaborateurs par classe de traitement.

- ↪ Finalement, il nous paraît intéressant d'illustrer graphiquement dans ce tableau la répartition des collaborateurs par classe de traitement.

POLITIQUE SALARIALE

Dans le cadre d'un système de rémunération par automatismes, le collaborateur consciencieux qui s'investit dans son travail **peut avoir** le sentiment de ne pas être reconnu davantage que celui qui s'est limité à exercer sa fonction. La réflexion est identique pour celui qui a atteint la classe maximale de sa fonction et la totalité des dix hautes-paies. Le système actuel contribue à générer des insatisfactions qu'il est parfois difficile de dissiper.

Cependant, s'agissant de la modification du système de progression salariale actuellement en vigueur au sein de l'administration communale, il convient de rappeler que la politique salariale, dans la conception qui est la nôtre, n'est pas considérée comme le seul facteur responsable de la motivation du personnel, ni même comme le facteur principal.

En effet, l'accroissement de la rémunération ne garantit pas à lui seul le niveau de motivation. Dans cette perspective, d'autres éléments de mobilisation des collaborateurs doivent intervenir afin d'augmenter les signes de reconnaissance que l'administration communale peut marquer envers son personnel.

Ces signes de reconnaissance peuvent revêtir différentes formes. A titre d'exemple, citons la formation continue, les possibilités d'évolution professionnelle, les possibilités de mobilité interne, la gestion des compétences, la reconnaissance du travail accompli, l'ambiance de travail, des outils de travail performants, etc. La rémunération ne doit pas être perçue uniquement dans une vision restrictive liée aux prestations fournies. Elle s'insère dans une vision plus globale comprenant notamment les possibilités de satisfaire les intérêts personnels et professionnels des collaborateurs. Ainsi définies, les formes de reconnaissance que nous préconisons ne sont donc pas uniquement pécuniaires.

MODIFICATION DU SYSTEME DE REMUNERATION

L'analyse de notre système de rémunération et les inconvénients y relatifs (voir chapitre 6.1) justifient la création de nouvelles règles d'évolution des salaires.

La modification de ce système doit se baser sur une approche globale et cohérente comprenant à la fois la description, l'évaluation et la classification des fonctions ainsi que finalement l'établissement de l'échelle des traitements. Ce système doit également constituer un outil de gestion et de conduite des collaborateurs à l'usage des chefs de service.

MODIFICATION DES CLASSES DE TRAITEMENTS

Les bornes de la rémunération minimale et de la rémunération maximale dans l'administration communale de la Ville de La Chaux-de-Fonds seront à définir. Les montants actuels pourront être confirmés ou modifiés. Le nombre de classes de traitement entre ces deux bornes devra également être défini. Chaque classe sera délimitée par une rémunération minimum et une rémunération maximum et comportera un nombre donné d'échelons ou hautes-paies à définir. Les deux bornes, le nombre de classes et leurs limites minimums et maximums devront être définis de manière à maîtriser l'évolution de la masse salariale.

Des simulations financières seront effectuées de manière à déterminer ces montants et pour simuler l'évolution de la masse salariale au cours

des prochaines années. Il sera également possible de simuler l'évolution de la masse salariale avec les règles d'évolutions actuelles afin de comparer les conséquences financières des deux systèmes. Ces simulations, ainsi que la proposition du nouveau tableau de rémunération seront soumis en fin de projet au Conseil général pour examen et validation.

En finalité, le Conseil communal s'engage à maintenir les acquis salariaux, à ne pas baisser les salaires. La masse salariale actuelle pourrait subir, dans un premier temps, une augmentation au moment de la mise en pratique de ces nouvelles dispositions pour ensuite progressivement arriver à un niveau de stabilité.

DEMANDE DE CREDIT POUR LE PROJET DE DESCRIPTION, EVALUATION ET CLASSIFICATION DES FONCTIONS

Le 26 janvier 1998, en acceptant le rapport du Conseil communal au Conseil général relatif à la politique du personnel de la Ville de La Chaux-de-Fonds, le Conseil général a accepté le principe de la description, de l'évaluation et de la classification des fonctions de notre Administration communale. Le Conseil communal souhaite donc débiter ce projet pour le voir se dérouler sur une durée d'un à deux ans au maximum. Il concernera les fonctions de l'administration communale à l'exception de celles du corps enseignant et celles de l'Hôpital de la Ville de La Chaux-de-Fonds, soit approximativement 850 fonctions occupées par 1'000 personnes (temps partiel compris).

Le coût devisé de ce projet s'élève à Fr. 250'000.-. En voici le détail :

Chef-fe de projet à engager	Fr.	100'000.-
Appui ponctuel extérieur	Fr.	70'000.-
Coût du logiciel PROFIL / CC&T S.A.	Fr.	35'000.-
Consulting CC&T S.A.	Fr.	<u>45'000.-</u>
Total	Fr.	250'000.-

CALENDRIER

↔	Examen du rapport au Conseil général	Octobre 2001
↔	Engagement de l'assistant qui assumera la réalisation du projet	Automne-hiver 2001-02
↔	Début des travaux de description et d'évaluation des fonctions	Printemps 2002
↔	Fin des travaux de description et d'évaluation des fonctions	2003
↔	Classification des fonctions	Juin 2003
↔	Nouvelles échelle des traitements; approbation des bornes minimale et maximale	Automne 2003
↔	Présentation du rapport au Conseil général	Octobre 2003
↔	Introduction de la nouvelles échelle des traitements	Janvier 2004

CONCLUSIONS

La description, l'évaluation et la classification des fonctions ainsi que la mise en place simultanée d'une nouvelle échelle des traitements constituent des éléments de base de la gestion des ressources humaines.

Par ailleurs, ce projet s'inscrit, d'une part, dans le cadre de relations entre les différents partenaires de l'Entité neuchâteloise en ce qui concerne l'harmonisation des processus en matière de gestion des ressources humaines et, d'autre part, dans le contexte d'une péréquation des charges canton/communes et du subventionnement de certains salaires. Nos partenaires sociaux participeront à cette démarche. Le montant de cette opération, qui devrait durer environ 2 ans, est budgétisé à Fr. 250'000.-.

Nous vous demandons et vous remercions, Madame la Présidente, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir accepter ce rapport et d'octroyer le crédit correspondant.

LE CONSEIL GENERAL
DE LA VILLE DE LA CHAUX-DE-FONDS

Vu un rapport du Conseil communal

arrête :

Article premier.- Un crédit de Fr. 250'000.- est accordé au Conseil communal pour l'exécution du projet de description, d'évaluation et de classification des fonctions ainsi que pour la mise en place simultanée d'une nouvelle échelle des traitements.

Article 2.- Le Conseil communal est chargé de l'exécution du présent arrêté après les formalités légales.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

La Secrétaire:
C. Stähli-Wolf

Le Président:
Chs Augsburgger