

Intervention parlementaire. Réponse du Conseil-exécutif

N° de l'intervention: 183-2018
Type d'intervention: Motion
Motion ayant valeur de directive: ☒
N° d'affaire: 2018.RRGR.547

Déposée le: 03.09.2018

Motion de groupe: Non
Motion de commission: Non
Déposée par: Josi (Wimmis, UDC) (porte-parole)
Knutti (Weissenburg, UDC)
Schlup (Schüpfen, UDC)
Zimmermann (Frutigen, UDC)
Wandfluh (Kandergrund, UDC)
Speiser-Niess (Zweisimmen, UDC)
Schwarz (Adelboden, UDF)
Schär (Schönried, PLR)
Egger (Frutigen, pvl)
Graf (Interlaken, PS)

Cosignataires: 0

Urgence demandée: Oui
Urgence accordée: Oui 06.09.2018

N° d'ACE: 1099/2018 du 24 octobre 2018
Direction: Direction des finances
Classification: —
Proposition du Conseil-exécutif: **Rejet**

Ne pas dénaturer les décisions du Grand Conseil

Le Conseil-exécutif est chargé de mettre en œuvre la déclaration de planification du député Brönnimann, qui demande une réduction de trois pour cent des postes dans l'administration centrale, conformément à la décision du Grand Conseil, et non pas, comme cela est prévu, de revoir également à la baisse les effectifs au sein de l'administration décentralisée de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE).

Développement :

La déclaration de planification Brönnimann n'est pas remise en cause ici et la réduction des effectifs au sein de l'administration centrale est encouragée. Les bureaux du registre foncier, les offices des poursuites et les préfectures ne font toutefois pas partie de l'administration centrale.

La motion Knutti 036-2017 (Stop à l'affaiblissement des préfets et des bureaux du registre foncier) a été largement adoptée par le Grand Conseil (89 voix pour, 32 voix contre, 22 abstentions). La décision du Conseil-exécutif va à l'encontre de cette motion adoptée sans équivoque. Selon la proposition du Conseil-exécutif, sur les 18,2 postes à économiser au sein de la JCE en plus du programme d'allègement 2018, 14,1 postes doivent être supprimés au sein de l'administration décentralisée.

L'administration décentralisée remplit son mandat légal dans des unités relativement petites, notamment à la campagne. Elle effectue son travail de manière efficace avec des structures allégées. Il est important pour les citoyens et les citoyennes qu'elle fournisse un service compétent.

De nouvelles lois et des projets de lois prévoient de confier de nouvelles tâches en particulier aux préfets et aux préfètes. La nouvelle répartition des tâches est en contradiction avec la réduction des effectifs prévue. Par ailleurs, les préfets et les préfètes ont une fonction d'appui importante dans les communes. En cas de baisse des effectifs, les communes, notamment les plus petites, perdraient un soutien précieux. Dans le passé, des tâches importantes ont été transférées aux préfets et aux préfètes sans pour autant que des ressources supplémentaires leur soient allouées. On attend d'eux qu'ils soient à l'avenir également disponibles rapidement pour servir d'intermédiaires au canton.

Le Conseil-exécutif a décidé que la déclaration de planification Brönnimann devait également être mise en œuvre au sein de l'administration décentralisée de la JCE. Les services concernés doivent faire part à cette dernière de leur plan de baisse des effectifs avant fin septembre.

Le débat sur la motion relative à la mise en œuvre de la suppression des postes décidée par le Conseil-exécutif doit avoir lieu en même temps que celui sur le budget.

Motivation de l'urgence : L'urgence est demandée car la motion est en lien direct avec le débat sur le budget.

Réponse du Conseil-exécutif

En vertu des articles 7 et suivant de la loi sur le personnel (LPers ; RSB 153.01), le Conseil-exécutif et la Direction de la magistrature créent des instruments qui permettent de surveiller et de piloter le développement des frais de personnel et des postes. Dans ce contexte, le Conseil-exécutif fixe l'effectif maximal du personnel (« effectif cible ») pour chaque Direction et la Chancellerie d'Etat, et le porte à la connaissance du Grand Conseil en même temps que le budget. C'est donc le Conseil-exécutif qui décide de l'effectif du personnel de l'administration.

La présente motion relève en conséquence de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le gouvernement dispose ainsi d'une latitude relativement importante en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs, les moyens à mettre en œuvre et les modalités d'exécution du mandat. C'est à lui qu'il appartient de décider en dernier ressort.

Pour mettre en œuvre la déclaration de planification du député Brönnimann, il fallait tout d'abord définir plus précisément la notion d'« administration centrale ». Du point de vue du Conseil-exécutif, il existe d'une part une définition juridique de l'administration centrale, et d'autre part une définition politique qui a été discutée lors de l'examen de la déclaration de planification Brönnimann. Pour la définition juridique, on peut se référer aux articles 92 et 93 de la Constitution cantonale (ConstC ; RSB 101.1), qui distinguent l'administration centrale de l'administration de district. Pour la mise en œuvre de la déclaration de planification, le Conseil-exécutif s'est toutefois appuyé sur la discussion politique selon laquelle l'administration centrale comprend d'ordinaire les catégories de personnel qui « (...) *ont un travail de bureau et sont assises devant l'ordinateur de 8h à 17h. Elles peuvent réaliser des gains d'efficience grâce aux outils informatiques modernes(...)* ». ¹(notre traduction)

Ayant réfléchi de manière approfondie, lors de plusieurs séances, à la façon de parvenir à une définition objective dans cet esprit, le Conseil-exécutif a tranché dans le sens des Description des fonctions-types, le catalogue qui recense toutes les fonctions existant dans l'administration cantonale. L'idée du Conseil-exécutif était de classer dans l'administration centrale les fonctions qui correspondent le mieux à la définition politique précitée. Celle-ci recouvre ainsi les fonctions-types (c.-à-d. les fonctions ou groupes de fonctions) suivantes, qui représentent au total environ 3 700 équivalents plein temps :

- | | |
|---------------------------|--------------------------------------|
| - Fonctions de direction | - Spécialistes |
| - Personnel scientifique | - Réviseurs et réviseuses |
| - Personnel spécialisé | - Informatique |
| - Personnel administratif | - Personnel administratif des écoles |
| - Finances et controlling | - Traducteurs et traductrices / |
| - Personnel | terminologues |
| - Chef(fe)s de projet | |

Le Conseil-exécutif a donc opté pour une définition fondée sur la fonction, et non sur l'implantation géographique d'un poste ou son appartenance à une organisation. Même dans les organisations qui sont d'ordinaire qualifiées d'unités administratives décentralisées (préfectures, bureaux du registre foncier, Office du registre du commerce, offices des poursuites et faillites, autorités de protection de l'enfant et de l'adulte), certaines personnes exercent les fonctions susmentionnées. Par conséquent, les quelque 3700 équivalents plein temps comprennent aussi des postes qui, selon la définition juridique, font partie de l'administration décentralisée.

Pour la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (JCE), la déclaration de planification Brönnimann implique la suppression de 18,2 postes en tenant compte des coupes liées au Programme d'allègement de 2018. Sur ce total, 9,7 postes (selon un calcul purement arithmétique) concernent les préfectures, les bureaux du registre foncier et les offices des poursuites et faillites – unités administratives qui, conformément à la présente motion, sont à exclure pour la mise en œuvre de la déclaration de planification Brönnimann.

Cependant, la motion indique dans son développement que, selon la proposition du Conseil-exécutif, 14,1 postes doivent être supprimés au sein de l'administration décentralisée. La différence de 4,4 postes (soit 14,1 moins 9,7) est due aux postes des autorités de protection de

¹ Voir l'intervention du député Brönnimann (Mittelhäusern, pvl) lors des débats sur la déclaration de planification qu'il a déposée. Journal du Grand Conseil, procès-verbal du 28 novembre 2017 (soir)

l'enfant et de l'adulte, qui ne sont pas mentionnés dans la motion bien qu'ils appartiennent aussi à l'administration décentralisée en vertu de l'ordonnance sur l'organisation et le pilotage de l'administration décentralisée de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques (RSB 152.322.1)². Si la motion était mise en œuvre en s'appuyant sur la définition purement juridique de l'administration centrale (c.-à-d. sans tenir compte des 576 postes qui, dans les préfectures, les offices du registre foncier, l'Office du registre du commerce, les offices des poursuites et faillites ainsi que les autorités de protection de l'enfant et de l'adulte, correspondent aux fonctions-types mentionnées plus haut), il n'y aurait plus en définitive que 4,1 postes supprimés à la JCE au lieu des 18,2 indiqués. Pour ce qui concerne la mise en œuvre de la déclaration de planification du député Brönnimann à la JCE, le Conseil-exécutif renvoie à sa réponse à l'interpellation 154-2018 Heyer (Perrefitte, PLR : « Suppression de 80 postes dans l'administration centrale : quel impact pour les administrations décentralisées et plus particulièrement pour le Jura bernois ? »).

La réduction du nombre des postes de la Direction de la justice, des affaires communales et des affaires ecclésiastiques relevant de l'administration centrale n'aurait du reste aucune incidence sur les coupes prévues dans les autres Directions ou à la Chancellerie d'Etat. L'objectif de 3 pour cent se rapporte au nombre de postes de chaque Direction et de la Chancellerie d'Etat correspondant aux fonctions de l'administration centrale selon la définition politique indiquée.

Au regard de la situation décrite précédemment, le Conseil-exécutif relève aussi une certaine contradiction entre la motion 036-2017 Knutti (Weissenburg, UDC) « Stop à l'affaiblissement des préfets et des bureaux du registre foncier » adoptée par le Grand Conseil lors de sa session de novembre 2017 et les suppressions de postes prévues dans le cadre de la déclaration de planification Brönnimann. Il estime cependant que même dans les unités administratives décentralisées, il faut systématiquement tirer parti des opportunités qui s'offrent dans le contexte de la numérisation des services pour réaliser des gains d'efficience. A cela s'ajoute que l'on constate aussi dans d'autres unités administratives un accroissement du volume de travail à accomplir et une augmentation des tâches, sans que leur effectif ne progresse directement pour autant. Il faut noter en outre que les autres Directions ont elles aussi des unités décentralisées qui emploient des personnes aux fonctions susmentionnées et qui ne sont pas non plus exclues de la mise en œuvre de la déclaration de planification du député Brönnimann (p. ex. les centres d'expertises et d'exams des véhicules, les arrondissements d'ingénieur en chef, les services décentralisés de l'Intendance des impôts, les services psychologiques pour enfants et adolescents ou encore les centres d'orientation professionnelle et personnelle, pour ne citer que quelques-unes des unités administratives concernées).

Enfin, le Conseil-exécutif préconise une approche uniforme pour la mise en œuvre de la déclaration de planification Brönnimann dans l'administration cantonale. Il invite par conséquent le Grand Conseil à rejeter la présente motion.

Destinataire

- Grand Conseil

² Remarque du Conseil-exécutif : l'Office du registre du commerce fait également partie de l'administration décentralisée, mais en ce qui le concerne la déclaration de planification Brönnimann est déjà satisfaite avec la suppression de postes liée au Programme d'allègement de 2018.