

P R E A V I S No 61-2008

Modification des articles 30, 38 et 56 du Statut du personnel –
Une semaine supplémentaire de vacances pour le personnel communal

Renens, le 29 septembre 2008/srms

AU CONSEIL COMMUNAL DE R E N E N S ,

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

1. Objet du préavis

L'objet de ce préavis est de modifier le Statut du personnel pour répondre à une demande du personnel remontant à près de huit ans en ce qui concerne l'augmentation du nombre de jours de vacances et de respecter une promesse vis-à-vis de celui-ci, formalisée en 2001 par une charte signée entre le personnel et la Municipalité, et jamais réalisée.

Le caractère favorable de la situation économique générale comme celui de la commune permet d'améliorer la situation du personnel communal. En contrepartie, un "toiletage" du statut supprimera la double augmentation lors d'une promotion et la possibilité de transformer en semaine de vacances supplémentaire la prime de fidélité.

Dans le même temps, la Municipalité précise sa politique du personnel en général. Elle a choisi de ne pas mener une révision complète du statut du personnel et de la classification des fonctions, mais de privilégier la formation, en particulier dans les domaines de la communication et de la coopération entre services et en direction des usagers.

2. Rappel historique

En 2002, il avait été lancé une révision du statut du personnel, qui avait pour objectif de donner à l'Administration communale les moyens et les outils d'une politique du personnel actualisée et qui devait répondre aux attentes des collaboratrices et collaborateurs ainsi qu'aux exigences de l'employeur. Préalablement, avait été signée entre la Municipalité et la Commission du personnel une Charte fixant dans ses très grandes lignes le cadre d'élaboration du nouveau statut. Cette Charte, signée le 15 juin 2001 par la Municipalité et la commission du personnel, s'engageait en faveur d'une réduction du temps de travail, sous forme de passage aux 40 heures hebdomadaires ou d'une semaine de vacances supplémentaire. Lors d'un sondage auprès du personnel, il était très clairement ressorti que l'augmentation des vacances était préférée à la réduction du temps hebdomadaire de travail.

Finalement, après presque deux ans de travail, la révision du statut du personnel a été abandonnée en 2004 pour des raisons financières et politiques. A l'époque, les coûts annuels de la compensation du personnel avaient été évalués aux alentours de Fr. 400'000.-- avec en particulier une pleine compensation des postes pour le personnel de la police et de la crèche communale.

Il n'en reste pas moins que les différents arguments de la Charte sont restés gravés dans les esprits et les écrits. En 2005, la Commission du personnel s'y est référée en remettant formellement à la Municipalité la demande d'une semaine de vacances supplémentaires et d'une modification ponctuelle de l'article 56 du statut. Elle soulignait que *"cette réduction du temps de travail a déjà été effectuée par de nombreuses administrations vaudoises et qu'elle est, de plus, la résultante du choix proposé au personnel dans la Charte établie le 15 juin 2001."* »

En 2005, la situation financière et politique n'ayant pas fondamentalement changé depuis 2004, la Municipalité n'avait pas donné suite à cette demande.

Par ailleurs, en 2005, une tentative de révision de la classification des fonctions n'a pas abouti dans un contexte pas vraiment favorable et avec un outil et une méthode peu convaincants. Là aussi, de nombreuses heures de travail ont été effectuées, des audits des différents postes et fonctions ont été réalisés, sans résultat final.

3. Evolution de la politique du personnel et réalisations

Au cours des cinq à six dernières années, des avancées notoires ont été réalisées en matière de gestion des ressources humaines.

Une politique coordonnée de gestion du personnel a été élaborée, impliquant des procédures unifiées et centralisées pour l'ensemble du personnel, de l'engagement au départ. Le descriptif de poste et l'évaluation périodique ont été systématisés. La gestion des temps de travail a été améliorée et informatisée. Des prestations pour le personnel ont été accordées, telles que la médiation, un congé paternité (qui vient d'être accepté par le Conseil communal) ou sur un autre plan, l'offre d'abonnement à la Piscine de Renens, par exemple. Le domaine de la formation continue a également fait l'objet d'évolution, non seulement par une augmentation progressive du budget consacré au perfectionnement, mais également par l'offre devenue systématique de certains cours organisés à l'interne (communication, sensibilisation des cadres à diverses problématiques, etc.). A titre d'exemple, on peut citer un cours de sensibilisation des cadres et de la Municipalité aux relations dans l'environnement professionnel (40 participants) ou un cours de trois jours à la communication ouvert à tout le personnel de l'Administration, qui en presque deux ans aura été suivi par une centaine de participants.

Par ailleurs, en 2007, certaines anciennes inégalités historiques de traitement ont été corrigées par la revalorisation des fonctions d'éducatrices de la petite enfance et de bibliothécaires.

4. Principe de la cinquième semaine de vacances

Un point n'a pas trouvé à ce jour de réponse, c'est celui des vacances supplémentaires demandées par le personnel. Il faut le dire, le projet avorté de révision du statut en 2003 a provoqué des déceptions auprès du personnel, qui avait fondé de fortes attentes, notamment en ce qui concerne l'augmentation des vacances.

Pour rappel, les vacances actuellement accordées sont de 4 semaines jusqu'à 49 ans, 5 semaines dès 50 ans et 6 semaines dès 60 ans.

En octobre 2006 et dans le cadre de la nouvelle législature, la demande d'une semaine supplémentaire de vacances a été réitérée formellement auprès de la Municipalité par la commission du personnel.

La Municipalité a relevé que l'introduction d'une semaine supplémentaire de vacances impliquait une modification du statut du personnel, de la compétence du Conseil communal, et a souhaité se donner le temps d'évaluer la manière de procéder, consciente de l'attente

du personnel à ce sujet, des déceptions précédentes, et désireuse d'empoigner ce dossier dans les meilleures conditions possibles.

Sur le fond de la revendication, le fait que de nombreuses administrations, comme certaines entreprises dans le secteur privé, bénéficient actuellement de 5 semaines de vacances, le fait aussi que la situation financière de la commune se soit améliorée de manière stable depuis maintenant 4 ans, nous permet d'aller de l'avant dans cette amélioration pour le personnel qui, par ailleurs, a fourni globalement ces dernières années un travail important. Il est aussi à souligner que la nouvelle Association intercommunale pour la sécurité dans l'Ouest lausannois bénéficie d'une semaine de vacances en plus comparativement à la situation de Renens.

Il faut également rappeler que l'horaire hebdomadaire de travail est de 41h30 et qu'un abaissement avait été envisagé comme dans certaines administrations voire dans le secteur privé. Très clairement et lors des discussions qui avaient eu lieu en 2002 autour de la révision du statut, le choix du personnel s'était fait en faveur de la cinquième semaine de vacances.

Les ponts, qui comprennent les jours entre Noël et Nouvel An ainsi que le vendredi qui suit l'Ascension, sont en partie rattrapés par le personnel (pour le temps correspondant à 4 jours) et en partie offerts par la Municipalité (2,5 jours pour ces trois dernières années).

La Municipalité a accepté le principe d'entrer en matière sur l'obtention d'une 5^{ème} semaine de vacances comme base de 20 à 50 ans, et la question a été de savoir s'il était plus opportun d'entreprendre une révision totale du Statut du personnel ou de procéder à une révision partielle uniquement.

Une révision totale du statut s'avèrerait opportune si l'on veut réformer en profondeur le règlement du personnel et toucher l'ensemble des dispositions légales et contractuelles. Une telle réforme implique du temps (l'expérience montre que 12 à 24 mois sont nécessaires pour mener un tel projet), des ressources (chef de projet), un investissement important de la part des divers partenaires (Municipalité, Commission du personnel, Conférence des chefs de service). Le périmètre du projet aurait dû également pour être complet et exhaustif inclure la classification des fonctions et l'échelle des traitements, points particulièrement sensibles, preuve en est l'étude et l'analyse des fonctions menée en 2005 n'a pas abouti.

La Municipalité a choisi l'option d'une révision partielle du statut, désireuse d'aboutir plus rapidement sur cet objet, mais désireuse aussi de privilégier d'autres axes de la politique du personnel en portant ses efforts sur la culture d'entreprise (voir Point 7).

5. Révision partielle du statut

La volonté de la Municipalité est d'accorder au personnel une semaine supplémentaire de vacances (art. 56) et d'en fixer les contreparties (art. 30 et art. 38).

Cette manière de procéder, ne touche pas les fondements du statut mais a le mérite de mettre à niveau, dans un délai bref, trois articles uniquement. Cette révision partielle qui fait l'objet du présent préavis au Conseil communal devra être soumise au Canton pour approbation.

5.1. Articles proposés pour la révision partielle

Art. 56 - Introduction d'une semaine supplémentaire de vacances

En matière de droit aux vacances, les comparaisons doivent tenir compte d'autres facteurs qui influencent le temps de travail. En effet, certaines administrations ou entreprises ont opté pour une diminution du temps de travail hebdomadaire sans modifier la durée des vacances, d'autres ont choisi l'option inverse visant à augmenter les vacances sans toucher au temps

de travail, les dernières ayant procédé à la fois à une diminution du temps de travail et à l'augmentation des vacances. Ce qui ressort clairement c'est la tendance actuelle qui va vers une diminution du temps de travail se traduisant par un allègement de l'horaire ou l'augmentation des vacances. Et, face à ce choix, le personnel communal s'était prononcé en priorité pour la semaine de vacances supplémentaire plutôt que la baisse de la durée de travail hebdomadaire.

En fonction de l'ensemble des arguments ci-dessus, la modification de cet article introduit une semaine de vacances supplémentaires pour pratiquement l'ensemble du personnel, soit :
5 semaines entre 20 et 50 ans, soit 1 semaine de plus.

6 semaines dès 50 ans, soit 1 semaine de plus.

La semaine supplémentaire octroyée actuellement aux personnes de plus de 60 ans n'existera plus. Le maximum de vacances est donc de 6.

6 semaines jusqu'à 20 ans et pour les apprentis, soit 1 semaine de plus.

Art. 30 et art. 38 - Contreparties

A cette augmentation de cinq jours de vacances, deux contreparties sont prévues, à savoir :

La modification de l'article 30, alinéa 4, consistant à n'accorder en cas de promotion que deux annuités de la nouvelle classe en lieu et place des trois augmentations prévues par le Statut (1 annuité de l'ancienne classe et 2 annuités de la nouvelle classe).

Depuis maintenant plus d'une dizaine d'années et dans un contexte de difficultés financières, le statut qui prévoit une triple augmentation en cas de promotion (passage dans une fonction supérieure) n'a pas été appliqué, ceci de manière tacitement accepté, mais sans base légale. Une augmentation correspondant à deux annuités de la nouvelle classe uniquement a été donnée dans ces cas-là.

La modification de l'article inscrit cette pratique dans le règlement et représente donc une mesure compensatoire à la semaine de vacances supplémentaire. Même si dans la pratique, cette situation était acceptée, elle n'est pas conforme et aurait pu conduire à des contestations et des recours.

La modification de l'article 38, concerne les primes de fidélité. Il est proposé de supprimer la possibilité de convertir la prime de fidélité en vacances (au terme de la 20^{ème} année d'activité puis tous les 5 ans), compte tenu de la semaine de vacances supplémentaire qui est accordée pour ne pas entraver la bonne marche des activités.

6. Incidences financières et sur l'organisation de la cinquième semaine de vacances

Bien que la semaine de vacances supplémentaire occasionne des modifications sur le plan de l'organisation, il est possible d'en atténuer très largement les effets financiers dans le contexte actuel du renforcement de l'administration communale, marqué, contrairement aux années précédentes, par des augmentations de personnel.

Il faut d'abord relever que les chiffres de 2004 qui avaient fait renoncer à cette révision ne sont plus d'actualité, puisque la moitié des coûts supplémentaires évoqués concernait la police, devenue entre-temps police intercommunale.

Pour le secteur des crèches-garderies, une alternative au renforcement de l'effectif à hauteur, en théorie, de 0,6 EPT a été étudiée et privilégiée, puisqu'elle correspond (indépendamment même de la question des vacances) à une demande de la Direction des lieux d'accueil. La proposition est la fermeture d'une semaine supplémentaire des lieux d'accueil au moment des fêtes de Pâques, période où l'on observe régulièrement une baisse

de fréquentation. Pour rappel, les lieux d'accueil sont actuellement fermés trois semaines en été ainsi qu'au moment des fêtes de fin d'année.

Cette solution permettrait d'accorder au personnel une pause nécessaire pendant l'année dans une activité toujours plus exigeante. Comme pour les écoles, ces vacances permettent à l'enfant, aux parents, au personnel et à la structure elle-même de faire une pause bienvenue. Cette manière de procéder limite aussi les remplacements de vacances pour la semaine dite libre. En 2009, l'effectif des éducatrices sera de 26, ce qui représenterait 52 semaines de vacances « libres » à prendre dans l'année, pour lesquelles il faudrait trouver des remplaçantes. Dès lors, les équipes ne seraient jamais au complet et cela sans parler des maladies, congé ou formations. Cette situation n'est pas favorable sur le plan de la gestion d'équipe mais également en termes de suivi du projet pédagogique.

Cette façon de procéder est également une réponse adaptée à la pénurie actuelle d'éducatrices. Ce système est appliqué par les villes de Morges, d'Yverdon et la Ville de Lausanne dans ses Centres de vie infantine, fermés 3 semaines en été et une semaine avant ou après Pâques, sans difficulté particulière avec les parents, une fois qu'ils sont prévenus. La fréquentation diminuée des lieux d'accueil à cette période montre d'ailleurs que la demande est moins importante et que nombre de familles ont également des congés à ce moment-là ou des opportunités plus grandes de confier leur enfant à la famille élargie (grands-parents, oncles, tantes, parrains, marraines, etc.). Enfin, il est utile de préciser que dans des situations véritablement sans solution pour les parents face à cette fermeture supplémentaire, des solutions pourraient être cherchées, notamment auprès de l'accueil familial de jour.

Dès lors, considérant que cette solution, souhaitée par la Direction de la Sécurité sociale permet d'éviter des coûts supplémentaires de personnel et d'énormes problèmes d'organisation au sein des lieux d'accueil, la Municipalité s'y est ralliée.

Pour le Centre Technique Communal, autre secteur concerné prioritairement, il est à considérer que des postes supplémentaires sont prévus au budget 2009 : un concierge tournant pour renforcer la section conciergeries et un horticulteur-paysagiste pour la section des espaces verts. Le nouveau poste créé pour la gestion des déchets encombrants peut être compté aussi dans ces renforcements qui devraient permettre d'absorber cette différence.

Dans des services comme Culture-Jeunesse-Sport, Sécurité sociale, Informatique, Service de la population, Administration générale ou le Service du personnel, il a été considéré que les augmentations de postes réalisées ou prévues en 2008-2009 (adjoints, secrétariat) permettent d'absorber également le surplus de tâches dû à la semaine de vacances supplémentaire.

Cette semaine additionnelle de vacances pourra ainsi se réaliser sans augmentation des effectifs qui lui soit spécifiquement dédiée et par conséquent sans coût supplémentaire directement attribuables.

Pour des questions de gestion, l'introduction d'une semaine supplémentaire de vacances devra intervenir obligatoirement un 1^{er} janvier, en l'occurrence le 1^{er} janvier 2009.

7. Culture d'entreprise

Un des objectifs de législature de la Municipalité consiste à « améliorer et renforcer la politique du personnel au sein de l'administration en améliorant la formation, en respectant un statut du personnel de la fonction publique, en renforçant l'ouverture d'une administration qui se veut au service des usagers, dynamique, travaillant en commun vers le même but ».

C'est ainsi l'évolution de la culture d'entreprise qui est visée et qui finalement dépend peu des dispositions réglementaires, qu'elles soient actuelles ou nouvelles. L'administration communale de Renens a connu des mutations certaines depuis une dizaine d'années, à tous

les niveaux, dans les services et dans l'organisation du travail de la Municipalité et des chefs de services. Il s'agit donc de poursuivre et de renforcer encore ces efforts conséquents et l'évolution intervenue dans la qualité du service aux citoyens et la façon de travailler.

Pour rappel, la culture d'entreprise peut être définie comme l'ensemble des éléments propres à un groupe humain spécifique, qui sont explicatifs des façons de penser et d'agir des membres de ce groupe. Elle se construit autour de valeurs partagées, de règles et de symboles (langage, vocabulaire, style de communication – lettres, rapports, etc.).

Ce travail à poursuivre sur la culture d'entreprise devrait s'articuler autour de différents axes, tels que :

- la poursuite du décloisonnement des activités et de l'organisation ;
- le renforcement du travail par projets et par processus ;
- le développement des compétences individuelles et d'équipe.

Les déclarations d'intention en la matière sont essentielles et marquent une orientation ; mais elles ne suffisent pas et c'est dans les gestes quotidiens que des changements doivent s'inscrire. Cela doit devenir la préoccupation de chacun, de chaque direction et implique également une évolution du management. Pour mener à bien cet objectif, il sera sans doute nécessaire de faire appel à des compétences externes et de mettre sur pied des actions d'envergure.

Il s'agit là de chantiers d'importance que la Municipalité a choisi de mener plutôt que de se lancer dans une révision complète du statut et de la classification des fonctions.

Une administration plus au service de l'utilisateur et du citoyen, plus transversale, plus ouverte nous semble être une action prioritaire.

8. En finalité

Une révision du statut du personnel est motivée avant tout par la proposition d'augmenter le droit aux vacances. Cette demande du personnel est légitime en regard du mouvement général allant dans ce sens, tant dans le secteur public que privé. Une révision partielle a été préférée, plus réaliste et pouvant être effectuée rapidement ; elle correspond aux attentes du personnel. En outre, le statut et la classification des fonctions dans leur forme actuelle n'ont pas constitué d'obstacles empêchant souplesse et évolutivité, preuve en est par exemple les revalorisations partielles des fonctions d'éducatrice de la petite enfance et de bibliothécaire. Être à même de répondre à une demande de 5^{ème} semaine de vacances dans un délai rapide, est donc un argument en faveur d'une révision partielle, dont l'objectif peut être fixé au 1^{er} janvier 2009.

L'autre aspect prioritaire, indépendant de l'aspect légal et normatif, est celui de la culture d'entreprise, qu'il s'agit de faire évoluer prioritairement pour répondre aux exigences et aux besoins de la collectivité à laquelle l'Administration communale est au service. La Municipalité propose d'intensifier ce travail dès maintenant, en parallèle avec l'introduction de la 5^{ème} semaine de vacances.

Fondée sur ce qui précède, la Municipalité prie le Conseil communal de bien vouloir voter les conclusions suivantes :

C O N C L U S I O N S

LE CONSEIL COMMUNAL DE R E N E N S ,

Vu le préavis No 61-2008 de la Municipalité du 29 septembre 2008,

Ouï le rapport de la Commission chargée d'examiner cette affaire,

Considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

DECIDE

De modifier les articles 30 al. 4, 38, et 56 du Statut du personnel de l'Administration communale.

Art. 30 al. 4 – En cas de promotion, le fonctionnaire a droit à une augmentation équivalant à deux annuités de la nouvelle classe.

Art. 38 – Au terme de la 20^{ème} année de service dans l'Administration communale, puis tous les cinq ans, le fonctionnaire reçoit une prime de fidélité. Fondée sur le traitement de base du mois en cours, elle est proportionnelle aux taux d'activité des cinq dernières années précédant le versement.

Art. 56 – Le fonctionnaire dont les vacances ne sont pas réglées par des lois ou arrêtés spéciaux ou par des dispositions contractuelles particulières, a droit, chaque année civile, aux vacances suivantes :

- Jusqu'à l'âge de 20 ans révolus et pour les apprentis : six semaines ;
- Dès l'âge de 20 ans et jusqu'à l'année où il atteint l'âge de 49 ans : cinq semaines ;
- Dès l'année où il atteint l'âge de 50 ans : six semaines.

L'approbation de l'Autorité cantonale compétente demeure réservée.

Approuvé par la Municipalité dans sa séance du 26 septembre 2008.

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

La Syndique :

Le Secrétaire :

Marianne HUGUENIN (L.S.)

Jean-Daniel LEYVRAZ

Annexe : Articles soumis à modification

Membre de la Municipalité concerné : Mme la Syndique

Statut du personnel – Articles soumis à modification

		Article actuel	Article modifié
Article 30 alinéa 4	Augmentations ordinaires et extraordinaires	En cas de promotion, le fonctionnaire a droit, hormis son augmentation statutaire éventuelle, au minimum à une augmentation équivalant à deux annuités de la nouvelle classe.	En cas de promotion, le fonctionnaire a droit à une augmentation équivalant à deux annuités de la nouvelle classe.
Article 38	Prime de fidélité	Au terme de la 20ème année de service dans l'Administration communale, puis tous les cinq ans, le fonctionnaire reçoit une prime de fidélité. Fondée sur le traitement de base du mois en cours, elle est proportionnelle aux taux d'activité des cinq années précédant le versement. A la demande de l'ayant droit, la prime de fidélité peut être transformée en tout ou partie en congés payés, dans la mesure où la bonne marche du service le permet. Le cas échéant et à titre exceptionnel, le congé peut être reporté à l'année suivante	Au terme de la 20ème année de service dans l'Administration communale, puis tous les cinq ans, le fonctionnaire reçoit une prime de fidélité. Fondée sur le traitement de base du mois en cours, elle est proportionnelle aux taux d'activité des cinq années précédant le versement. Suppression du dernier paragraphe.
Article 56	Vacances	Le fonctionnaire dont les vacances ne sont pas réglées par des lois ou arrêtés spéciaux ou par des dispositions contractuelles particulières a droit, chaque année civile, aux vacances suivantes : <ul style="list-style-type: none"> – jusqu'à l'âge de 20 ans révolus : cinq semaines ; – dès l'âge de 20 ans révolus et jusqu'à l'année où il atteint l'âge de 49 ans : quatre semaines ; – dès l'année où il atteint l'âge de 50 ans et jusqu'à l'année où il atteint l'âge de 59 ans : cinq semaines ; – dès l'année où il atteint l'âge de 60 ans : six semaines. 	Le fonctionnaire dont les vacances ne sont pas réglées par des lois ou arrêtés spéciaux ou par des dispositions contractuelles particulières a droit, chaque année civile, aux vacances suivantes : <ul style="list-style-type: none"> – jusqu'à l'âge de 20 ans révolus et les apprentis : six semaines ; – dès l'âge de 20 ans révolus et jusqu'à l'année où il atteint l'âge de 49 ans : cinq semaines ; – dès l'année où il atteint l'âge de 50 ans : six semaines.