

28 novembre 2004

**Votation populaire
cantonale**

**Message du Grand Conseil
du canton de Berne**



**Modification de la loi
sur le personnel**

- 1. Projet du Grand Conseil**
- 2. Projet populaire**

Le corps électoral est appelé à se prononcer sur une modification de la loi sur le statut général de la fonction publique (loi sur le personnel). Cette révision, partielle, votée en novembre 2003 par le Grand Conseil, porte sur le système salarial appliqué dans la fonction publique et consiste à supprimer le mécanisme de progression du salaire au titre de l'expérience. Un comité a déposé un projet populaire contre cette décision. Le Grand Conseil recommande l'adoption de la révision législative et le rejet du projet populaire.

Qu'est-ce qu'un projet populaire ?

Depuis 1995, un projet populaire peut être opposé à tout projet de loi ou d'arrêté de principe adopté par le Grand Conseil. Le projet populaire, aussi dénommé référendum constructif, doit être muni de 10 000 signatures valables au moins de citoyens et de citoyennes. Si le projet populaire aboutit, il est soumis, ainsi que le projet du Grand Conseil, à la votation.

Les électeurs et les électrices votent en même temps sur le projet populaire et sur le projet du Grand Conseil : ils peuvent adopter l'un des projets et rejeter l'autre ; ils peuvent aussi adopter ou rejeter les deux. Dans ce cas, une question subsidiaire permet de départager les suffrages (cf. page 10).

Modification de la loi sur le personnel

1. Projet du Grand Conseil

2. Projet populaire

L'administration cantonale emploie environ 16 700 personnes à plein temps et à temps partiel (sans le corps enseignant). Les salaires sont déterminés en fonction des exigences attachées au poste. Chaque poste est attribué à une classe. Les augmentations de salaire individuelles sont accordées sous forme d'échelons.

Le droit en vigueur prévoit que si la personne remplit les exigences, son salaire progresse chaque année d'un échelon au titre de l'expérience, jusqu'au 24^e échelon. Le décret sur les traitements prévoit en outre l'octroi d'échelons supplémentaires si la personne fournit de bonnes ou de très bonnes prestations (progression au titre des performances). Mais les ressources financières prévues par le Grand Conseil pour les prochaines années suffisent tout juste à couvrir la progression au titre de l'expérience et le renchérissement.

Le Conseil-exécutif et la majorité du Grand Conseil souhaitent abolir ce mécanisme de progression au titre de l'expérience. Des ressources seraient ainsi libérées pour récompenser par des échelons supplémentaires les personnes qui fournissent de bonnes ou très bonnes prestations. Ainsi, même en période de vaches maigres, le système du salaire au mérite pourrait être appliqué. Le Grand Conseil a adopté la modification de la loi sur le personnel lors de la session de novembre 2003, par 92 voix contre 74 et 6 abstentions.

Un comité d'action a déposé un projet populaire contre cette décision qui préconise un système de progression salariale fondé à la fois sur l'expérience et sur les performances individuelles. Dans l'attribution des moyens disponibles, le Conseil-exécutif doit veiller à la prise en compte équilibrée de l'expérience et de la performance, après avoir entendu les associations de personnel. Le Grand Conseil a rejeté le projet populaire lors de la session de juin 2004 par 94 voix contre 65 et 6 abstentions. Il en recommande également le rejet aux électeurs et aux électrices.

Exposé de la situation

Un système salarial en vigueur depuis 1997

Le système salarial BEREBE a été introduit en 1997 (voir encadré). Ses rouages fonctionnent correctement si chaque année, une part équivalant à 1,5 pour cent de la masse salariale peut être attribuée à l'augmentation des salaires (0,5 % au titre de l'expérience et 1 % au titre des performances) et ce, indépendamment d'une compensation éventuelle du renchérissement.

Le contexte financier

En novembre 2002, le Grand Conseil a confirmé le cours restrictif imprimé à la politique salariale par le Conseil-exécutif, compte tenu de la précarité des finances publiques et des objectifs financiers à moyen et à long terme. Cette décision a eu des répercussions directes en 2003 et 2004, la croissance de la masse salariale ayant alors été limitée à un pour cent. Ce taux ne devra pas être dépassé dans les années à venir.

Pas de ressources pour la progression au titre des performances

La progression salariale au titre de l'expérience que garantit BEREBE absorbe déjà 0,5 pour cent de la masse salariale. Si l'on y ajoute 0,5 pour cent de compensation du renchérissement, les ressources réservées actuellement à la croissance de la masse salariale sont épuisées.

BEREBE

Lors de l'introduction de BEREBE, chacun des quelque 16 700 postes de l'administration cantonale (sans le corps enseignant) a été soumis à une évaluation systématique avant d'être attribué à l'une des 30 classes de salaire. Le salaire des collaboratrices et des collaborateurs comprend le salaire de base de la classe en cause (salaire minimal = 100 %) et au plus 40 échelons correspondant à 1,5 pour cent du salaire de base. Le personnel est classé (traitement de départ) en fonction de sa formation, de son expérience et de ses aptitudes.

La progression au sein de la classe de traitement intervient par le passage à un échelon supérieur, en fonction de l'expérience, des performances individuelles et du comportement (exceptions: professeurs d'Université, juges, préfets entre autres). D'après le droit en vigueur, le salaire augmente chaque année d'un échelon jusqu'au 24^e (*progression au titre de l'expérience*) si les exigences sont remplies. Selon le résultat de l'évaluation annuelle de la personne et si les ressources financières le permettent, d'autres échelons peuvent être accordés (*au titre des performances*).

Le projet du Grand Conseil

Vu qu'on ne peut pour l'heure tabler sur une embellie financière qui permettrait une plus forte croissance de la masse salariale, les ressources disponibles doivent être investies rationnellement. Or, le droit en vigueur constitue un obstacle à cet égard. La disposition de la loi sur le personnel qui prévoit l'octroi d'un échelon par an au titre de l'expérience jusqu'au 24^e doit donc être abrogée. Les ressources disponibles pourront ainsi être consacrées aux augmentations individuelles de salaire en fonction des performances.

80 échelons au lieu de 40

Le système des 30 classes et du traitement de base doit être maintenu. Mais les 40 échelons de 1,5 pour cent seront remplacés par 80 échelons de 0,75 pour cent. Le passage du salaire à l'échelon supérieur dépendra dorénavant des performances individuelles et du comportement, le Conseil-exécutif définissant les critères et la procédure d'évaluation systématique des collaborateurs et collaboratrices de la fonction publique. Ces derniers ne pourront plus prétendre à la progression salariale.

Une majorité du Grand Conseil favorable à la révision

Le Grand Conseil a adopté la révision partielle de la loi sur le personnel le 20 novembre 2003 par 92 voix contre 74 et 6 abstentions. La majorité du Grand Conseil souhaite doter le Conseil-exécutif d'une marge plus large dans la gestion des ressources humaines pour que, même en période de vaches maigres, le système du salaire au mérite puisse être appliqué.

Le projet populaire

Le projet populaire a été déposé par le « comité d'action bernois pour un système de salaires équitable » qui regroupe 15 associations de personnel et autres syndicats. Muni de 17 383 signatures, il réclame une modification de l'article 23c de la loi sur le personnel tel qu'adopté par le Grand Conseil.

Prise en compte de l'expérience et des performances

La progression salariale par le passage à un échelon supplémentaire dépend de l'expérience et des performances individuelles. Le Conseil-exécutif édicte des règles sur la prise en compte de l'expérience et sur l'évaluation systématique des performances du personnel. Dans l'attribution des moyens disponibles pour la progression individuelle des traitements, il veille à la prise en compte équilibrée de l'expérience et de la performance, après avoir entendu les associations de personnel.

Répartition équitable de la croissance de la masse salariale

Le comité entend jeter les bases d'un système salarial souple qui intègre de manière équilibrée l'expérience et les performances. Il souhaite par ailleurs que la croissance de la masse salariale soit équitablement répartie. Le projet populaire oblige le Conseil-exécutif à faire dépendre l'augmentation individuelle du traitement non seulement des performances, mais aussi de l'expérience.

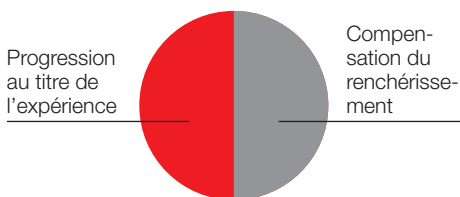
Rejet du projet populaire recommandé par le Grand Conseil

Le Grand Conseil a rejeté le projet populaire le 22 juin 2004, par 94 voix contre 65 et 6 abstentions. Il en recommande également le rejet à l'électorat. La majorité estime en effet que les dispositions du projet populaire sont inopportunes : avec le système préconisé – une part de la croissance de la masse salariale doit servir à honorer l'expérience –, l'expérience aura un impact sur le salaire même si elle ne se traduit pas par une amélioration des performances individuelles.

Répartition des ressources

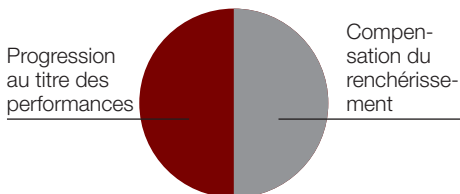
Progression salariale de 1 pour cent (exemple actuel):

Progression individuelle: 0,5% **Progression générale: 0,5%**



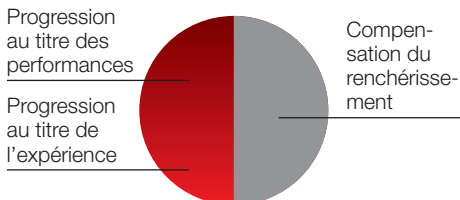
Réglementation en vigueur

Lorsque la part réservée aux augmentations individuelles est de 0,5 %, toutes les ressources sont affectées à la progression au titre de l'expérience. Il ne reste rien pour récompenser les performances de bonne et très bonne qualité.



Révision partielle de la loi sur le personnel

Après la révision, les ressources réservées aux augmentations individuelles pourront être affectées à la progression au titre des performances. Cette réglementation permet aussi d'honorer l'expérience, mais seulement lorsqu'elle se répercute positivement sur les performances.



Projet populaire

Une partie des ressources réservées aux augmentations individuelles continue d'être affectée obligatoirement à la progression au titre de l'expérience. Le Conseil-exécutif répartit les ressources en prenant en compte de manière équilibrée l'expérience et les performances, après avoir entendu les associations de personnel.

Prise de position du comité d'action

L'expérience, ça ne s'achète pas, mais ça se paie!

Pour qu'un système de rémunération soit juste, il faut qu'il tienne équitablement compte de l'expérience, celle-ci étant décisive pour garantir la qualité du service public.

Non à l'escroquerie du système salarial

Le Grand Conseil veut ne faire dépendre l'augmentation du salaire que de la seule évaluation des performances. Or, de nombreuses études et les expériences réunies dans le canton de Berne montrent que pareil système pénalise lourdement les collaborateurs et collaboratrices des classes inférieures.

Pas de hausse des salaires, mais plus d'équité!

Le projet populaire «pour un système de salaires équitable» propose en revanche un système souple qui tient compte de manière équilibrée de l'expérience et des performances. La répartition équitable de la croissance de la masse salariale ouvre des perspectives pour tous, sans qu'il en résulte des dépenses supplémentaires.

Le système actuel de progression au titre de l'expérience a souvent été qualifié d'automatisme. Même si ce reproche est injustifié, le projet populaire abandonne ce mécanisme.

Oui au projet populaire

Dire oui au projet populaire et non à l'escroquerie du système salarial, c'est préserver la paix sociale et la motivation du personnel à long terme.



Arguments en faveur du projet du Grand Conseil

Le Grand Conseil a **adopté** la **révision partielle de la loi sur le personnel** par **92 voix** contre **74** et **6** abstentions.

- Le projet vise la suppression de la progression salariale au titre de l'expérience et, partant, l'égalité de chances parmi le personnel cantonal d'obtenir une rémunération des performances.
- La suppression de la progression au titre de l'expérience n'est pas une marque de mépris à l'égard du personnel.
- Si la croissance de la masse salariale est limitée à un pour cent, les performances du personnel sont totalement négligées, d'où la déception des intéressés et des cadres.
- Le salaire n'augmente que si les performances sont de bonne qualité.
- Il est choquant qu'une personne qui fournit des prestations supérieures à la moyenne ne soit pas récompensée.
- Le canton a besoin de flexibilité dans la politique salariale.
- Avec l'expérience, les performances individuelles s'améliorent. Le nouveau système préconisé ne néglige donc pas l'expérience.

Arguments en faveur du projet populaire

Le Grand Conseil a rejeté le **projet populaire** par **94** voix contre **65** et **6** abstentions. Il en recommande également le **rejet** aux électeurs et électrices.

- Toutes les propositions des syndicats ont été rejetées. Le personnel n'a donc pas eu d'autre choix que de formuler ses revendications par voie de projet populaire.
- Le projet populaire vise la mise en place d'un système salarial équitable.
- L'adoption du projet populaire n'impliquerait aucun automatisme ni dépenses supplémentaires.
- Avec une progression salariale fondée sur la seule évaluation des performances, le sort du personnel est uniquement entre les mains de la hiérarchie.
- Le projet populaire tient compte de l'expérience et des performances de manière équilibrée. Il ne remet pas en question le principe de l'évaluation des performances.
- Ce que réclame le projet populaire, ce n'est pas une augmentation de la masse salariale, mais une nouvelle répartition des ressources. Il n'a pas d'incidence financière.

Stimmzettel für die kantonale Volksabstimmung vom 28. November 2004

Bulletin de vote pour la votation cantonale du 28 novembre 2004

Änderung des Gesetzes über das öffentliche Dienstrecht (Personalgesetz) Loi sur le statut général de la fonction publique (Loi sur le personnel) (Modification)

1 Wollen Sie die **Vorlage des Grossen Rates** annehmen?

Acceptez-vous le **projet du Grand Conseil**?

Antwort:
ja oder nein

Réponse:
oui ou non

2 Wollen Sie den **Volksvorschlag** annehmen?

Acceptez-vous le **projet populaire**?

Antwort:
ja oder nein

Réponse:
oui ou non



Die Fragen 1 und 2 können je mit «Ja» oder «Nein» beantwortet werden.
Vous pouvez répondre aux questions 1 et 2 par «oui» ou par «non».

Stichfrage

Für den Fall, dass sowohl die Vorlage des Grossen Rates als auch der Volksvorschlag angenommen werden.

Zutreffendes ankreuzen Mettre une croix dans la case qui convient

so/ainsi:

Question subsidiaire

Si les deux projets sont acceptés.

3 Soll die **Vorlage des Grossen Rates** (Vorlage GR) oder der **Volksvorschlag** in Kraft treten?

Lequel de ces deux textes doit entrer en vigueur, **le projet du Grand Conseil** (projet GC) ou **le projet populaire**?

Vorlage GR
Projet GC

Volksvorschlag
Projet populaire

Bei Frage 3 darf nur ein Feld angekreuzt werden; sonst gilt die Frage als nicht beantwortet.

Quant à la question 3 veuillez cocher une seule case, car sinon, la réponse est réputée non valable.

Vom Stimmausschuss auf der Rückseite abstempeln lassen
Veuillez faire timbrer au verso par le bureau électoral

Loi sur le statut général de la fonction publique (Loi sur le personnel, LPers) (Modification)

Le Grand Conseil du canton de Berne,
sur proposition du Conseil-exécutif,
arrête:

I.

La loi du 5 novembre 1992 sur le statut général de la fonction publique (Loi sur le personnel, LPers) est modifiée comme suit:

Art. 23 ¹Inchangé.

² Le Grand Conseil fixe les fondements du régime des traitements et des allocations par voie de décret, dans le cadre des dispositions de la présente loi.

³ Inchangé.

Traitement

Art. 23a (nouveau) Le traitement se compose du traitement de base et éventuellement d'échelons de traitement ou d'échelons préparatoires. Un échelon préparatoire réduit le traitement, un échelon de traitement l'augmente.

Traitement
de base, classes
de traitement,
échelons
de traitement
et échelons
préparatoires

Art. 23b (nouveau) ¹Le traitement de base est déterminé en fonction de la classe de traitement.

² Chaque classe de traitement comprend le traitement de base de 100 pour cent et 80 échelons de traitement de 0,75 pour cent.

³ Les classes de traitement et les traitements de base correspondants figurent à l'annexe. Les montants correspondent au traitement annuel d'un poste occupé à plein temps, 13^e mois compris. Ils sont adaptés en fonction de la compensation du renchérissement accordée.

⁴ Douze échelons préparatoires de 0,75 pour cent se situent en dessous du traitement de base.

Progression
individuelle
du traitement

Art. 23c (nouveau) ¹La progression au sein d'une classe de traitement intervient par le passage à un échelon de traitement supérieur.

² Le passage d'un échelon de traitement à l'autre dépend des performances individuelles et du comportement.

³ Sous réserve de l'article 23, alinéa 2, le Conseil-exécutif précise les critères et la procédure d'une évaluation systématique des performances et du comportement des agents.

⁴ Il n'existe pas de droit à la progression du traitement sous réserve des réglementations conformément à l'alinéa 5.

⁵ Le Conseil-exécutif définit les fonctions dont la rémunération ne dépend pas des performances et fixe pour celles-ci la progression ou l'échelon du traitement.

Rétrogradation

Art. 24 ¹Le traitement de l'agent ou de l'agente dont les performances et le comportement ont été qualifiés deux fois de suite d'insuffisants peut être réduit au maximum de quatre échelons à compter de l'année qui suit la dernière évaluation.

² Le traitement ne peut au maximum être réduit que jusqu'au niveau du traitement de base.

Compensation
du renchérissement

Art. 24a ¹Afin de maintenir le pouvoir d'achat des membres des autorités, du personnel de l'administration cantonale et du corps enseignant, le Conseil-exécutif adapte les traitements au renchérissement au 1^{er} janvier. Il intègre chaque année l'allocation de renchérissement dans le traitement.

² Le renchérissement doit être compensé en fonction de l'augmentation de l'indice national des prix à la consommation jusqu'à son niveau présumé au début de l'année, sous réserve du 3^e alinéa. Le niveau compensé de l'indice est indiqué dans l'arrêté.

³ Lorsque le canton se trouve dans une situation financière difficile, le Conseil-exécutif peut, en tenant compte de la situation conjoncturelle, de l'évolution des salaires des collectivités publiques et de l'économie privée, ne pas compenser le renchérissement ou ne le compenser que partiellement. Il peut édicter des réglementations différenciées en tenant compte du niveau des traitements.

⁴ Si la situation financière du canton, la conjoncture, l'évolution des salaires des collectivités publiques et de l'économie privée le permettent, le Conseil-exécutif peut compenser, dans les années suivantes, une allocation de renchérissement réduite en l'adaptant à l'indice déterminant au début de l'année. Une compensation du renchérissement ne peut être accordée rétroactivement.

⁵ Avant qu'une décision soit prise au sujet de la compensation du renchérissement envisagée, elle fera l'objet d'un débat avec les associations de personnel. Les organisations de l'économie privée seront en outre consultées.

Financement

Art. 24b (nouveau) ¹ Le 1^{er} janvier de chaque année, un pour cent au minimum de la masse salariale est mis à disposition pour le financement global de la progression individuelle des traitements et de la compensation du renchérissement. Selon la situation financière du canton, la conjoncture et l'évolution des salaires des collectivités publiques et de l'économie privée, il peut être dérogé entièrement ou partiellement à cette réglementation.

² Le Conseil-exécutif rend compte périodiquement au Grand Conseil de l'utilisation de cette part de la masse salariale pour la progression individuelle des traitements et la compensation du renchérissement.

Prime de performance

Art. 24c ¹ Les membres du personnel cantonal dont les performances sont exceptionnelles peuvent se voir attribuer une prime de performance unique.

² La prime s'élève à 5000 francs au plus par an et par personne.

Prime d'innovation

Art. 24d ¹ Des primes uniques peuvent être versées aux membres du personnel cantonal qui ont émis des propositions innovatrices ; ces primes sont fixées en fonction de l'utilité et de la valeur des idées présentées.

² Le Conseil-exécutif règle le mode de calcul et la procédure par voie d'ordonnance.

Autres systèmes individuels d'incitation

Art. 24e (nouveau) Le Conseil-exécutif peut, par voie d'ordonnance, créer d'autres systèmes d'incitation ne dépendant pas de bonus, visant à encourager les performances et à maintenir la compétitivité du canton sur le marché de l'emploi.

Annexe

à l'article 23b

Traitement annuel des différentes classes de traitement

Etat au 31 janvier 2003 (correspondant à 102,3 points de l'indice suisse des prix à la consommation / base: mai 2000 = 100)

Classe de traitement	Traitement de base (CHF)
1	42 661.45
2	43 235.40
3	43 910.10
4	44 692.70
5	45 592.95
6	46 623.20
7	47 794.50
8	49 114.65

Classe de traitement	Traitement de base (CHF)
9	50 594.70
10	52 248.30
11	54 083.90
12	56 111.90
13	58 346.60
14	60 795.15
15	63 473.80
16	66 390.35
17	69 558.45
18	72 989.15
19	76 694.15
20	80 686.45
21	84 976.45
22	89 576.50
23	94 500.90
24	99 759.40
25	105 366.30
26	111 332.65
27	117 671.45
28	124 395.05
29	131 517.75
30	139 050.60

II.

Dispositions transitoires

1. Les échelons de traitement acquis avant l'entrée en vigueur du présent acte législatif sont maintenus. Ils sont convertis en échelons de traitement selon le nouveau droit.
2. Toute progression du traitement au titre de l'expérience selon l'ancien droit est exclue au 1^{er} janvier 2005.

Entrée en vigueur

La présente modification entre en vigueur le 1^{er} janvier 2005.

Berne, le 20 novembre 2003

Au nom du Grand Conseil,
le président: *Rychiger*
le vice-chancelier: *Krähenbühl*

Arrêté du Grand Conseil concernant le «projet populaire pour un système de salaires équitable»

Le Grand Conseil du canton de Berne,

vu l'article 59c de la loi du 5 mai 1980 sur les droits politiques (LDP),
sur proposition du Conseil-exécutif,

arrête:

1. Il est pris connaissance du fait que le projet populaire déposé par le «comité d'action bernois pour un système de salaires équitable» a abouti avec 17 383 signatures valables (arrêté du Conseil-exécutif n° 1224 du 28 avril 2004).
2. Ce projet populaire s'oppose à la révision partielle de la loi du 5 novembre 1992 sur le statut de la fonction publique (Loi sur le personnel; LPers) (Modification), que le Grand Conseil a adoptée le 20 novembre 2003. Il présente la teneur suivante:

«Titre et préambule: Texte selon l'arrêté du Grand Conseil du 20 novembre 2003, publié dans la Feuille officielle du Jura bernois n° 51 du 17 décembre 2003.

Art. 23, 23a et 23b: Texte selon l'arrêté du Grand Conseil du 20 novembre 2003, publié dans la Feuille officielle du Jura bernois n° 51 du 17 décembre 2003.

Art. 23c (nouveau) ¹La progression au sein d'une classe de traitement intervient par le passage à un échelon de traitement supérieur.

² Le passage d'un échelon de traitement à l'autre dépend de l'expérience et des performances individuelles.

³ Sous réserve de l'article 23, alinéa 2, le Conseil-exécutif édicte par voie d'ordonnance les règles devant régir la prise en compte de l'expérience et l'évaluation systématique des performances des agents.

⁴ Le Conseil-exécutif veille dans l'attribution des moyens disponibles pour la progression individuelle des traitements à la prise en compte équilibrée de l'expérience et de la performance, après avoir entendu les associations de personnel.

⁵ Le Conseil-exécutif définit les fonctions dont la rémunération ne dépend pas des performances et fixe pour celles-ci la progression ou l'échelon du traitement.

Art. 24, 24a, 24b, 24c, 24d, 24e et annexe à l'**art. 23b**:

Texte selon l'arrêté du Grand Conseil du 20 novembre 2003, publié dans la Feuille officielle du Jura bernois n° 51 du 17 décembre 2003.

Dispositions transitoires:

Les échelons acquis avant l'entrée en vigueur du présent acte législatif sont maintenus. Ils sont convertis en échelons de traitement selon le nouveau droit.

Entrée en vigueur:

Le Conseil-exécutif fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente modification.»

3. Le «projet populaire pour un système de salaires équitable» est déclaré valable.
4. Le présent projet populaire est soumis à la votation populaire avec recommandation de rejet.

Berne, le 22 juin 2004

Au nom du Grand Conseil,
le président: *Dätwyler*
le vice-chancelier: *Krähenbühl*