



N° 24
5 octobre 1998
Bimensuel



Dans ce numéro

 **COURRIER**

La Gazette en chiffres 2
Egalité des sexes au BRH

 **FINANCES**

Budget 1999 et projections 3

 **EMPLOI**

9 postes vacants 8

 **MON PC**

L'an 2000 sans panne 10

 **ACTUEL**

La police à *Temps présent* 11

 **MODERNISATION**

Le Plan qualité en phase pilote 12

 **MEMENTO**

La révolution des soldats vaudois 16



L'enveloppe budgétaire pour des prestations de qualité

Les contrats de prestations sont l'un des instruments les plus significatifs de la démarche de modernisation de l'Etat. Ils consistent à donner plus d'autonomie et de responsabilités aux services et aux collaborateurs, dans le cadre d'une enveloppe budgétaire qu'ils gèrent eux-mêmes. Depuis le début de l'année, le Service de la formation professionnelle et le Service vétérinaire fonctionnent comme unités-pilotes. Ils

auront à clarifier et à quantifier leurs prestations, en les mettant en relation avec les besoins des usagers. Le contrat de prestations modifie la relation entre l'autorité politique et l'administration: de hiérarchique, elle devient contractuelle. En contrepartie de l'autonomie de gestion qui leur est accordée, les services contractants s'engagent sur les résultats et la qualité des prestations. **Pages 4 à 7**

Après les manifestations du 24 septembre

Les associations de fonctionnaires exigeaient que le Conseil d'Etat revienne sur les mesures salariales prévues pour 1999. Le Conseil d'Etat juge qu'il n'y a pas lieu de revenir sur sa décision. En revanche, il est prêt à dégager des ressources pour résoudre les problèmes de surcharge de travail et de manque d'effectifs. Et propose d'autres manières de négocier.

Page 14





Les coûts dérivés de «La Gazette»

Je fais partie des 20'000 fonctionnaires à recevoir, chaque quinzaine et à mon lieu de travail, *La Gazette*.

Sans m'étendre sur le bien-fondé de ce journal, pour ma part, les informations officielles peuvent être consultées dans la FAO et pour le reste, hormis de nombreux articles intéressants, il a beaucoup de remplissage. Quant à la publication des postes vacants, elle pourrait, comme auparavant, être publiée dans la FAO.

Il résulte que cette lecture ne nous apporte, à mon avis, pas grand-chose, si ce n'est qu'elle contribue à augmenter largement

le déficit de l'Etat de Vaud et j'en veux pour preuve: ce journal est généreusement distribué aux 20'000 fonctionnaires de l'Etat de Vaud, à leur lieu de travail. Dès lors, nous pouvons partir de l'idée que les 3/4 du personnel ne vont pas se gêner de «consacrer» un quart d'heure de leur temps de travail à parcourir ce canard, sans compter le temps que chacun va perdre à commenter les articles aux collègues.

Nous avons encore tous à l'esprit les méthodes d'évaluation relatives aux recherches d'économies «ORCHIDEE». Elles ont sensibilisé plus d'un fonctionnaire. Elles nous ont surtout appris et c'est tant mieux, que notre travail était d'un seul coup productif et que toutes nos tâches pouvaient être valorisées.

Partant de ce principe, je me suis livré à un petit calcul:

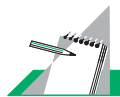
Parution:	Bimensuel
Lecteurs concernés:	15'000
Temps de lecture:	1/4 h
Pour 15'000 employés:	3'750h/15j.
Par mois:	7'500 h
Par année:	90'000 h
Tarif horaire moyen:	Fr. 50.-
Coût annuel:	Fr. 4'500'000.-

C'est sans compter le coût de l'impression, la contribution des rédacteurs ainsi que le traitement du rédacteur en chef, etc.

En bref, une estimation de l'ordre de 5'000'000 fr. par année!

Peut-être arriverez-vous à me convaincre de l'utilité et surtout de la nécessité d'un tel journal. Pour l'instant j'en ai de sérieux doutes!

Raymond Bourgoz, Service des forêts, de la faune et de la nature (DSE)



PETITES ANNONCES

A saisir: de privé, à 10 minutes au nord-ouest de Lausanne, appartement de 3,5 pièces, 85 m², mansardé, dans petite PPE sympa, zone village. Appartement soigné, récent, lumineux. Séjour avec poêle, cuisine agencée fermée, 2 chambres, salle de bains, wc séparé, balcon, cave à vin, bureau, galetas et deux places de parc. Prix: Fr. 268'000.- à discuter.

Tél. 021/862 92 06.



La Gazette
Journal de la fonction publique vaudoise

Editeur: Etat de Vaud.

Rédacteur responsable: Laurent Rebeaud.

Rédaction: Dominique Guindani, Laurent Kleiber, Philippe Anhorn, Isabel Balitzer Domon, Françoise Cottet, Francine Crettaz, Jacqueline Decurnex, Catherine Lavanchy, Christine Matthey Desales.

Ligne graphique: Fabio Favini.

Impression: Presses centrales Lausanne.

Toute correspondance est à adresser à *La Gazette*, place du Château 6, 1014 Lausanne.

Téléphone 021/ 316 40 50

Fax 021/ 316 40 52

E-mail La.Gazette@chancellerie.vd.ch

Féminin et masculin dans les offres d'emploi

Réponse à un courrier de M. Marius Gasser, chef du BRH paru dans la «Gazette» No 23 du 21 septembre 1998.

La féminisation des titres et des fonctions est étroitement liée à la réalisation de l'égalité entre les femmes et les hommes dans le domaine professionnel. Si les femmes sont plus nombreuses que les hommes dans l'Administration cantonale vaudoise, elles se raréfient singulièrement aux échelons élevés de la hiérarchie.

Afin d'améliorer le pourcentage de femmes aux postes de cadre, la première mesure à prendre est de formuler les offres d'emploi au féminin et au masculin, de manière à ce

que les femmes ne se sentent pas exclues du public visé. On peut craindre en effet que les «stimuli» décrits par M. Gasser aient peu d'effet sur les femmes lors de la mise au concours d'un poste de «*directeur général [...] d'esprit entrepreneurial et sachant diriger et motiver une équipe performante*» (24H du 15.6.97).

Il est démontré que le pourcentage des réponses féminines augmente lorsque le libellé de l'offre est mixte, sans par ailleurs que cette double formulation ne porte atteinte à la lisibilité des annonces. Comme les mots sont des idées, il est urgent d'adapter la formulation officielle aux principes d'égalité que l'Administration vaudoise se doit de promouvoir.

Nicole Golay, déléguée à l'égalité entre hommes et femmes au sein de l'administration cantonale vaudoise

Conditions de travail et égalité: résultats de l'enquête en janvier 1999

En janvier 1998, le Bureau de l'égalité du Département de l'économie, en collaboration avec le SCRIS, a lancé une vaste enquête auprès de tout le personnel de l'administration cantonale vaudoise. Les résultats de ce sondage seront connus en janvier 1999.

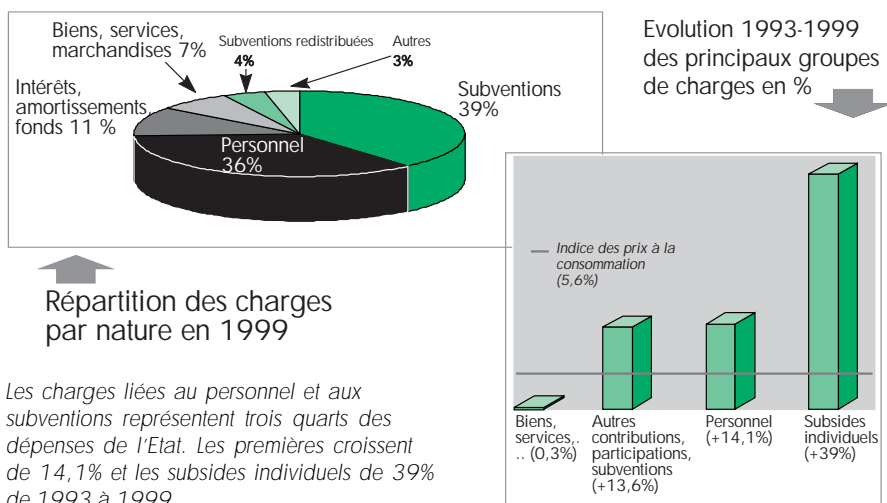
9350 questionnaires remplis ont été retournés, soit 40% de l'effectif total. Ce retour peut être considéré comme bon, compte tenu de la longueur du questionnaire et du fait que, pour des raisons budgétaires, le Bureau de l'égalité n'a pas eu l'opportunité d'envoyer de lettres de rappel, comme cela se fait habituellement dans les enquêtes de grande ampleur.

Les réponses ont été saisies par des opérateurs et des opératrices de saisie et l'analyse des résultats est actuellement en cours.

FC

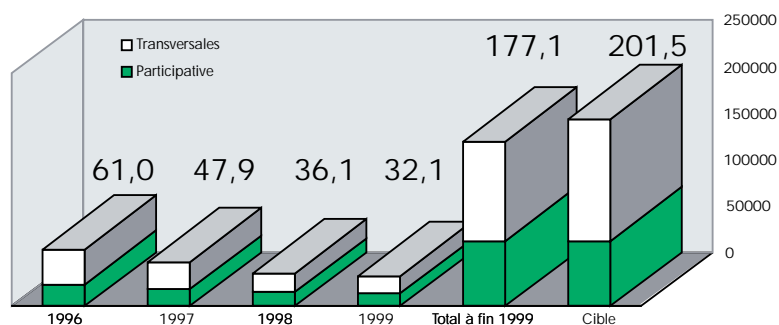


Flash sur le budget 1999



Les charges liées au personnel et aux subventions représentent trois quarts des dépenses de l'Etat. Les premières croissent de 14,1% et les subsides individuels de 39% de 1993 à 1999.

Objectif d'économies (presque) atteint



A fin 1999, la démarche d'économies a atteint 88% de la cible totale. A elle seule, la démarche participative représente 35% de l'objectif final, soit 70 mios.

Grève du 6 octobre: les règles du jeu

Les associations faitières du personnel de l'Etat de Vaud ont lancé un appel à la grève pour le 6 octobre. Après les manifestations du 24 septembre, le Conseil d'Etat a examiné la situation et communiqué aux chefs de service les dispositions à prévoir en cas d'arrêt de travail non autorisé.

Il n'y a pas de congé accordé pour le 6 octobre, si bien que tout débrayage pourra faire l'objet de mesures.

La question de savoir si la grève est licite, illicite, autorisée ou interdite n'a, au fond, aucune conséquence dans la situation actuelle. Le Conseil d'Etat a renoncé, pour l'instant, à découvrir une doctrine définitive, d'autant plus que les avis des experts divergent.

En revanche, le Conseil d'Etat indique qu'à ses yeux les arrêts de travail non autorisés ne sont pas acceptables. Les mesures envisagées consistent à compenser les heures de travail non effec-

tuées par une retenue sur le salaire correspondant à la durée de l'absence, par des heures de compensation ou par une imputation sur le droit aux vacances.

Les sanctions prévues par le Statut n'entreraient en ligne de compte que dans les cas où l'absence au travail a des conséquences graves sur la marche du service ou sur les prestations aux usagers. Elles devront respecter strictement la règle de la proportionnalité.



Maladie vaudoise

Depuis plusieurs années, les tentatives de négociation entre le Conseil d'Etat et les associations de fonctionnaires avortent les unes après les autres. Les disputes actuelles sur les mesures salariales du budget 1999 se déroulent selon un schéma répétitif, prévisible à quelques variations près. Tout se passe comme si les partenaires désespéraient à l'avance de la capacité de leur interlocuteur à les entendre. Une fois, le Conseil d'Etat déclare d'emblée «non négociable» le seul élément que les syndicats sont vraiment intéressés à négocier. Une autre fois, les syndicats lancent un ultimatum au Conseil d'Etat, et proposent une négociation dans des conditions telles qu'ils peuvent être sûrs à l'avance qu'elle n'aura pas lieu. Et chaque partenaire de rejeter sur l'autre la responsabilité de l'échec. L'incapacité de négocier est devenue une maladie chronique de la fonction publique vaudoise.

Il est parfaitement vain, dans cette situation, de chercher qui porte la responsabilité de la maladie. Cela reviendrait à résoudre le problème de la poule et de l'œuf. En revanche, il est possible de comparer ce scénario vaudois avec celui de négociations qui réussissent. Et l'une des différences qui sautent aux yeux est celle du moment choisi pour le début du dialogue. Les meilleures chances sont réunies lorsque la concertation a lieu dès le début du processus, avant que les chapitres soient ordonnés et les chiffres publiés. A un moment où il n'y a pas encore de concessions à faire, mais des besoins à exprimer et des solutions à imaginer.

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat propose un changement de méthodes de négociations. Il évoque la possibilité d'avoir recours à un médiateur, ou de mettre en œuvre les méthodes de la conférence de consensus. Ces méthodes permettent de définir ensemble des objectifs, et de commencer par dresser l'inventaire des points d'accord. Les points de désaccord sont traités ensuite, ce qui permet de réduire les problèmes concrets à leur dimension objective. Pour les salaires 1998, il est trop tard. Mais pour l'an prochain, et pour l'élaboration du Statut, on ose espérer que les responsables syndicaux y voient autre chose que de la poudre aux yeux. A moins qu'il nous plaise d'être malades et de le rester...

Laurent Rebeaud





Contrats de prestations

Au chapitre des orientations gouvernementales pour les années 1996-1998, le Conseil d'Etat affirme vouloir mener une expérience pilote de «contrat de prestations» au sein de certaines unités de l'administration. Ce projet vise à l'expérimentation d'un nouveau modèle de gestion de l'administration et fait partie intégrante de la démarche de modernisation adoptée en novembre 1997 par le Grand Conseil. A ce jour, les services de la formation professionnelle et vétérinaire sont en phase d'élaboration de leurs contrats de prestations qui pourraient entrer en vigueur en janvier 1999.

Le contrat de prestations formalise un nouveau type de relations entre le pouvoir politique et l'administration. Le Conseil d'Etat et le Grand Conseil accordent davantage d'autonomie et de responsabilités aux services, donc à chaque collaborateur. Sur la base des besoins et des objectifs clairement identifiés par les services, une enveloppe budgétaire leur est accordée. Les unités administratives s'engagent alors à fournir des prestations, mesurables en terme de quantité et de qualité.

A la différence d'autres outils de gestion publique (analyse des processus, plan qualité, comptabilité analytique, etc.), la gestion par contrat de prestations ne se borne pas à modifier le travail de l'administration. Elle conduit, à terme, à une clarification des rapports entre politique et administration: elle oblige à distinguer clairement ce qui relève de la décision politique de ce qui appartient à la mise en œuvre. La relation entre les autorités politiques et les unités administratives est clarifiée, leurs rapports étant formalisés dans le contrat de prestations. Cette nouvelle forme de gestion induit par conséquent une nouvelle répartition de compétences en terme de décisions et de contrôle: la cohérence entre les décisions prises et leur réalisation devra être analysée à partir de critères de performances (indicateurs). L'identification des écarts devant induire les ajustements nécessaires.

Cet outil de travail n'a pas comme objectif prioritaire la réduction des coûts, mais il doit permettre au pouvoir politique de décider en connaissance de cause des allocations budgétaires par prestation.

Expérience pilote au Service de la formation

Introduire une nouvelle dynamique de gestion et mieux satisfaire les besoins de la formation, tel est le but du Service de la formation professionnelle (SFP).

En travaillant à la mise en place des contrats de prestations, le SFP a accompli un important travail d'auto-analyse.

Adopter un tel outil de gestion, c'est un peu se mettre en vitrine. Le Service de la formation professionnelle, ainsi que deux écoles professionnelles (Ecole romande des arts graphiques-ERAG et Ecole professionnelle de Payerne-EPP), tous trois unités-pilotes* (voir encadré sur les mots-clés), en font l'expérience depuis le début de l'année.

Pour définir ce nouveau lien contractuel entre autorités politiques et administration, il faut que les premières soient assurées de la plus grande transparence des activités des services et des écoles, pour en échange donner à la seconde une plus grande autonomie de gestion par des enveloppes budgétaires.

Autonomie et contrôle

Si le pouvoir politique accepte de mettre à disposition des enveloppes financières, et donc d'accorder une certaine autonomie de gestion selon les conditions-cadres* fixées, le service et les écoles doivent de leur côté s'engager à four-

nir un certain nombre de prestations.

Pour sa part, le Service de la formation professionnelle a donc tout d'abord établi cinq groupes de prestations*: 1. administration générale; 2. prospective et développement; 3. enseignement; 4. apprentissages; 5. formation continue.

Dans chaque groupe se trouvent un certain nombre de prestations. Par exemple, le groupe 3 (enseignement) se compose de quatre prestations: pédagogie, appuis aux enseignants, moyens d'enseignement, examens.

Cette description très poussée des activités du SFP, ainsi que des écoles-pilotes, a été menée grâce à un

travail d'analyse approfondi: quels services fournissons-nous et à qui? C'est à ce type de questions qu'il a fallu répondre, en employant une terminologie nouvelle et sans doute un peu étonnante lorsque l'on parle de formation.

Il sera ainsi possible de savoir combien coûte une formation de polymécanicien ou de libraire, une demande qui intéresse le monde économique, mais aussi le pouvoir politique. Le coût n'est cependant qu'un des critères qui permettront de s'assurer du niveau des prestations fournies par l'unité.

Maîtrise des coûts

La finalité de l'introduction du contrat de prestation à l'Etat de Vaud n'est pas uniquement la réduction des coûts. C'est un outil qui permet une meilleure identification et une meilleure affectation des économies demandées. La «capacité d'adaptation [...] aux limites de son budget» est du reste inscrite dans le rapport sur les objectifs généraux de la modernisation adopté en novembre 1997 par le Grand Conseil. L'administration s'engage ainsi à fournir les prestations convenues en fonction des objectifs quantitatifs, mais aussi qualitatifs négociés entre les parties contractantes.

Il faut pour cela que l'unité

Quelques mots-clés

- **conditions-cadres:** définition des conditions de fonctionnement communes aux unités administratives qui sont engagées dans le projet d'expérimentation de la gestion par contrats de prestations.
- **groupe de prestations:** ensemble de prestations, précisé dans le contrat, qui correspond à un objectif d'une unité administrative.
- **unité-pilote:** unité administrative existante retenue par le Conseil d'Etat pour expérimenter la gestion par contrat de prestations.
- **indicateurs de performance:** mesures quantitatives ou qualitatives de substitution utilisées pour estimer la performance.



PHILIPPE MAEDER

Classe d'électroniciens à l'Ecole technique des métiers de Lausanne.

rende compte périodiquement de sa gestion. Son système de contrôle de gestion doit pouvoir identifier et corriger les éventuels écarts entre la planification et la réalisation.

Les différents critères dont il sera tenu compte pour établir les rapports de gestion périodiques sont les indicateurs de performance*: ils seront choisis en fonction des objectifs à atteindre, et ils doivent bien sûr être mesurables. Les différents indicateurs permettent de constituer un système d'informations:

- mesure objective de l'atteinte des objectifs;

- mesure de la satisfaction perçue subjectivement par l'utilisateur;

- mesure objective de la prestation;

- mesure de la consommation des ressources.

Calendrier

Des valeurs cibles à atteindre sont fixées pour chaque indicateur.

Ces valeurs cibles ne devraient pas être ressenties comme une menace par les collaborateurs, mais les inciter à chercher la meilleure adéquation possible entre l'effort consenti et la qualité de la prestation fournie.

Les contrats de prestations devraient être signés avant la fin de l'année, sous réserve de l'adoption de règles générales de fonctionnement. Pour cette première année d'expérimentation, le Département de la formation et de la jeunesse conclura un contrat avec chacune des unités-pilotes (SFP, ERAG et EPP), dont l'entrée en vigueur est prévue le 1^{er} janvier 1999.

La présentation de l'EMPD (exposé des motifs et projet de décret) au Grand Conseil est prévue en décembre.

*Christine Matthey
Desaules*

Service vétérinaire: l'avantage de chiffrer les prestations

Le Service vétérinaire cantonal est l'un des deux services-pilotes engagés dans l'expérimentation des contrats de prestations à l'Etat de Vaud: il devrait être prêt à les signer le 1^{er} janvier 1999.

Pour Pierre-Alain de Meuron, chef du Service vétérinaire, l'établissement de contrats de prestations a l'avantage de permettre de

dresser un inventaire des activités et de mettre des chiffres en face. «Chiffrer les prestations, commente-t-il, c'est s'obliger à chercher réellement ce qu'on fait.» Il a fallu définir des objectifs et des clients, on ne parle plus d'administrés, le vocabulaire change.

Comment ses collaborateurs ont-ils accueilli ce projet? «Chacun doit pou-

voir mieux se rendre compte de ce qu'il produit, mais c'est parfois psychologiquement difficile de s'avouer que dans une journée, on n'est réellement productif qu'à 60%. Y compris pour moi! Mais c'est normal chez nous, car le travail arrive par vagues, un moment calme peut succéder à une période de travail intense.»

cmd

Expérience en Valais

Un lien entre politique et terrain

«La gestion par contrat de prestations n'a de sens que si autorités politiques et services administratifs y trouvent tous deux leur compte, dans un processus gagnant-gagnant», commente Stéphane Decoutère, collaborateur scientifique au Centre de management public à Sion. «Il ne devrait pas y avoir d'opposition entre les aspirations d'autonomie des services administratifs et la volonté de contrôle des politiques.»

Pour atteindre cet objectif à terme, le système de contrats de prestations actuellement testé en Valais dans le cadre d'Administration 2000 comporte trois parties complémentaires qui cherchent à impliquer chaque acteur à son niveau: le niveau stratégique est l'affaire du gouvernement et du parlement dans les contrats politiques et de management. Le niveau opérationnel est du ressort des services administratifs. Dans la pratique, ce système expérimental se teste par étapes et arrivera cet hiver au terme de sa première année d'expérience. En complément se met en place un système d'information et de rapports (controlling) portant sur les priorités, les résultats et les délais. Plutôt qu'un contrôle accru, il vise à améliorer progressivement le suivi et la cohérence des politiques publiques ainsi que le lien entre les intentions politiques, les réalisations et les résultats obtenus sur le terrain.

«Le système de contrats testé en Valais prévoit explicitement une motivation des collaborateurs, en redistribuant une partie des économies faites, notamment pour favoriser la formation et le travail en équipe» souligne Stéphane Decoutère. Mais la motivation n'est pas seulement affaire de finances. Elle dépend de la manière dont les contrats, qui définissent les objectifs à atteindre, sont mis en œuvre, comment leur introduction se traduit au quotidien dans la vie d'un service, l'enjeu étant qu'ils deviennent une véritable référence pour l'action. «Ce qui n'est pas gagné d'avance», commente M. Decoutère. L'introduction de la gestion par contrat n'est donc qu'un élément d'un processus global de modernisation qui suppose, pour réussir, de nombreux changements dans les processus de gestion des services et le développement de nouvelles méthodes de travail. L'administration valaisanne en teste actuellement plusieurs: certification ISO, gestion par projet, cercles de qualité, comptabilité analytique, simulation participative. Mais le travail ne fait que commencer...

Propos recueillis par CMD



«Les politiques doivent se concentrer sur les objectifs»

Les contrats de prestations sont porteurs d'un profond changement de culture, d'une transformation fondamentale des relations entre le politique et l'administration.

Explications de Matthias Finger, professeur à l'IDHEAP.

– *Quelle différence y a-t-il entre la nouvelle gestion publique et la gestion par contrats de prestations?*

– Les contrats de prestations sont l'outil principal de la nouvelle gestion publique. Il en existe d'autres comme la comptabilité analytique, les indicateurs de performance.

– *Qu'est-ce qui va changer avec les contrats de prestations?*

– C'est la relation entre les autorités politiques et l'administration qui change: d'autoritaire, elle devient contractuelle. L'idée est celle du «donnant-donnant»: les autorités politiques donnent plus d'autonomie de gestion à l'administration qui, elle, s'engage sur des résultats, des prestations à fournir à un niveau de qualité déterminé.

– *Les autorités politiques s'occupent-elles trop de l'exécution et de la mise en œuvre de leurs décisions?*

– Oui, les autorités politiques se mêlent trop de l'opérationnel et des détails. L'inverse est aussi vrai: l'administration se mêle de politique. Mais ceci est inhérent à notre

«Les contrats de prestations permettent de clarifier les rôles respectifs»

système: le Conseil d'Etat, qui n'a pas d'expertise qui lui soit propre, se repose sur l'administration pour le conseiller sur la politique. A terme, les contrats de prestations permettent de clarifier les rôles respectifs: les autorités politiques se reconcentrent sur les objectifs, les grandes lignes, le long terme, et l'administration sur le management, la gestion.

– *Les autorités politiques ne risquent-elles pas de perdre une part de leur pouvoir?*

– Non, au contraire. Elles vont gagner du pouvoir et des responsabilités politiques. Le pouvoir n'est pas dans les détails, mais dans les grandes options.

– *Est-on prêt à ce changement de culture?*

– La nouvelle gestion publique est une révolution et il serait fallacieux de dire que peu de choses vont changer. Des réticences existent, mais on doit changer. Le statu quo ne se défend plus. Il y a trop de dysfonctionnements dans notre système. Les finances publiques, le fonctionnement interne de l'administration et la légitimité des autorités sont dans une grave crise et causent de nombreux mécontentements. On n'a pas d'alternative à la modernisation, à la transformation de l'Etat à tous ses niveaux.

Comme on ne connaît pas toutes les conséquences de cette nouvelle manière de gérer les affaires publiques, on l'introduit par petits pas, on prépare les différents acteurs. Mais en même temps on se pose des questions. Par exemple, est-ce que les citoyens sauront faire la distinction entre politique et gestion? Et ne plus mobiliser le parlement pour des problèmes de gestion? Ne plus politiser n'importe quelle affaire?

– *Les contrats de prestations servent-ils à faire maigrir l'administration?*

– Le but premier est d'améliorer l'efficacité de l'administration. Il ne fait aucun doute qu'il y aura des gains d'efficacité, donc des économies. Ensuite, la question est de savoir ce qu'on en fera: veut-on économiser, développer de nouvelles prestations, améliorer la qualité, diminuer le temps de travail, etc.? La décision est politique. Mais les contrats de prestations ne poussent pas automatiquement vers des économies; ils peuvent aussi montrer qu'une prestation ne peut pas être fournie avec les moyens actuels. Il faudra alors soit augmenter les ressources, soit diminuer la qualité des prestations à fournir.

– *L'approche vaudoise est-elle différente de celle des autres cantons?*



Matthias Finger enseigne le management des entreprises publiques à l'Institut de hautes études en administration publique.

– Pas fondamentalement. Les instruments (contrats, indicateurs, définition des prestations) sont les mêmes partout. Mais la manière de les mettre en œuvre change: est-ce qu'on les introduit partout en une fois, fait-on des tests dans des services-pilotes, comment choisit-on les services-pilotes, quel est le rôle du parlement dans la démarche, etc.?

– *Peut-on faire des contrats de prestations dans tous les secteurs de l'administration?*

– Oui. C'est plus facile dans les services techniques que dans les domaines du social, de la santé ou de l'éducation. Mais tout peut être mesuré. C'est plutôt une question de la précision de la mesure. Voilà pourquoi on procède par étapes: on définit des indicateurs, on les teste, on les améliore. L'IDHEAP est en train d'élaborer un contrat de prestations avec l'Etat de Vaud avec des indicateurs sur la formation, la recherche, le conseil, etc. Sans indicateur, il n'y a pas de gestion par prestations.

– *Est-ce que les contrats de prestations simplifieront le processus de préparation et d'adoption du budget?*

– Oui, mais à plus long terme. Aujourd'hui, les contrats rendent ce processus plus complexe puisqu'il faut faire un double budget, l'un ordinaire et l'autre par prestations. A terme, il n'y aura plus que le budget par prestations, par enveloppes globales par service, sans rubriques budgétaires. C'est déjà le cas dans certains services du canton de Lucerne.

– *N'y a-t-il pas un risque de noyade dans les divers indicateurs de performance bureaucratique?*

– Oui, c'est un danger réel que je prends

très au sérieux. C'est pourquoi il faut changer la culture avant d'introduire les contrats. Sans cela, le danger est grand que la démarche soit utilisée pour bureaucratiser encore plus.

– *Quels sont les risques du projet?*

– La bureaucratisation en est un. Il y a aussi le risque que les contrats restent seulement au niveau de l'administration, que les incohérences et les intérêts divergents de certains services ne soient pas supprimés ou arbitrés par les autorités politiques. En d'autres termes, il existe un risque que la transformation de l'administration se fasse sans une conduite politique forte et visionnaire.

– *Y a-t-il des alternatives pour améliorer la gestion?*

– Je ne connais pas d'alternative. Par contre, il y a des options politiques: plus ou moins vite, systématiquement ou pas, avec ou sans les syndicats, avec l'optique de privatiser ce qui est rentable ou d'améliorer les prestations, etc.

– *Pourquoi le langage de la nouvelle gestion publique est-il si technocratique et si peu compréhensible?*

– C'est un langage importé des pays anglo-saxons. J'admets que nous n'avons pas pris la peine de l'adapter au contexte francophone. Mais il faut savoir que la Suisse est le premier pays francophone à appliquer la nouvelle gestion publique et que le langage peut encore évoluer.

– *Avec la nouvelle gestion publique, ne fait-on pas en fait du nouveau avec de l'ancien?*

– Les concepts et les outils ne sont pas nouveaux. Ils sont importés du secteur privé. La nouveauté, c'est de les appliquer dans le secteur public. Dans les années 70, on a déjà voulu importer ces outils dans le secteur public. Ce fut un échec, car la pression n'était pas suffisamment forte. L'autre nouveauté, c'est le regard plus global: on voit l'ensemble du système de gestion des affaires publiques; on ne voit pas que le problème du service qui est mal géré, mais aussi ses relations avec le politique, avec ses «clients», etc. Pour améliorer l'efficacité de l'administration, il ne suffit pas d'agir uniquement sur elle, mais aussi sur les acteurs qui font partie du système. Voilà pourquoi les contrats de prestations visent à clarifier, donc améliorer les relations et les rôles respectifs des autorités politiques et de l'administration.

*Propos recueillis par
Jacqueline Decurnex*

Expérience vécue à Genève

Dans l'expérience-pilote en cours, le Centre de formation de l'Etat de Genève dispose d'une autonomie fixée par des limites d'action clairement définies.

Dirigé par René Burkhalter, le Centre de formation est l'un des services-pilotes engagés dans l'expérience de nouvelle gestion publique menée chez nos voisins. Il diffère du CEP (Centre d'éducation permanente) vaudois en ce sens qu'il est rattaché à l'Office du personnel, alors que le CEP est une fondation autonome de droit public.

Processus important

Le contrat de prestations signé est pour l'instant expérimental. Les politiques, qui ont participé à l'élaboration du concept, ne sont pas encore pleinement entrés dans la démarche. Les services en revanche s'y sont très concrètement investis, en engageant un processus assez important, et lourd pour les collaborateurs, de mise sur pied du nouveau mode de gestion.

«Notre autonomie est fixée par des limites d'action clairement définies, dont la pertinence doit être évaluée au terme de la phase expérimentale», précise M. Burkhalter.

Aucune condition d'économie n'a été fixée pour participer à la phase expérimentale. Les limites d'action définies indiquent clairement que le statut du personnel doit être respecté. Il n'est donc pas question de licencier ou d'embaucher sous prétexte de faire de la nouvelle gestion publique. Tout au plus peut-on envisager l'embauche de collaborateurs supplémentaires pour une période limitée à la durée de l'expérience.

«La contradiction entre la recherche d'économies et l'amélioration de la qualité existe pourtant, remarque le directeur, par exemple lorsqu'on nous impose le prix

de notre loyer, mais que nous n'avons pas le choix de nos locaux.»

Bénéfices partagés

Après vérification par l'Inspection des finances, les bénéfices réalisés grâce à l'amélioration des prestations du service sont partagés en deux, selon les «Conditions de fonctionnement». La moitié va aux caisses de l'Etat. L'autre moitié reste dans le service et peut permettre de distribuer des primes liées à la productivité du service allant jusqu'à 1500 fr. par an et par personne à plein temps. Le règlement prévoit que ces primes puissent être distribuées à la fin de la deuxième année seulement, si les bénéfices réalisés après un an se confirment. «Nous n'en sommes pas encore là, indique René Burkhalter, et il est trop tôt pour dire quel effet ces primes peuvent avoir sur la motivation de l'équipe.»

Ce qui a changé: le centre connaît maintenant le prix de revient des prestations qu'il fournit. Et il est entré dans une logique d'approche tournée vers le client. Avant, schématiquement, il fournissait des formations aux fonctionnaires, un point c'est tout. Aujourd'hui, il offre des formations en fonction de la demande. «Nous espérons tirer des bénéfices de ce changement, surtout dans l'intérêt de notre activité, afin de justifier les efforts très importants qu'exige cette nouvelle façon de raisonner et de travailler», commente enfin M. Burkhalter.



Le Centre de formation de l'Etat de Genève, situé à Genthod, offre des formations en fonction de la demande.

Philippe Anhorn

Bulletin des postes vacants

Les postes présentés dans ces pages sont réservés en priorité à des candidats internes à l'administration cantonale vaudoise
Ils sont ouverts indifféremment aux femmes et aux hommes

Réf.	Fonction	Description
201164	Juriste cl. 24-28 100%	<p>Activité: vous serez amené à rédiger des décisions, résoudre des problèmes juridiques, renseigner les divers établissements pénitentiaires et effectuer des observations auprès de différentes instances de recours.</p> <p>Indispensable: licence en droit. Thèse de licence ou pratique de 3 ans dès l'obtention du titre. Bonne aptitude à communiquer avec différentes autorités, aisance rédactionnelle et sens des responsabilités.</p> <p>Souhaité: Intérêt particulier pour le domaine pénitentiaire et pénal.</p>
201162	Substitut B cl. 23-25 100%	<p>Activité: vous assistez et remplacez le préposé dans la direction de l'office et l'exécution forcée.</p> <p>Indispensable: brevet de capacité de préposé aux poursuites et aux faillites avec pratique professionnelle de 8 ans. Expérience confirmée dans l'organisation et la direction du personnel.</p> <p>Lieu de travail: Nyon.</p>
201168	Secrétaire cl. 15-18 100% (3 postes)	<p>Activité: vous analysez, en respect des lois, des dossiers conduisant à des décisions d'octroi, de renouvellement et/ou de refus d'autorisation de séjour ou d'établissement.</p> <p>Indispensable: CFC d'employé de commerce avec pratique professionnelle de 6 ans, connaissance informatique.</p> <p>Souhaité: connaissances en matière de contrôle des habitants et de police des étrangers.</p>
201163	Employé d'administration cl. 10-12 50%	<p>Activité: au sein d'une équipe de 25 personnes. Gestion administrative et tenue de différents fichiers informatiques. Etablissement de PV de séances et de rapports techniques. Permanence téléphonique.</p> <p>Indispensable: CFC d'employé de commerce ou titre jugé équivalent. Pratique de l'informatique et connaissances des logiciels Word, Excel, Power-point, FileMaker Pro. Connaissances d'allemand.</p> <p>Spécificité: pas de casier judiciaire et moyen de transport personnel indispensable.</p>

Bureau des ressources humaines

Ch. de Mornex 38 1014 Lausanne Tél. 021/316 29 20 Fax 021/316 29 23
Heures d'ouverture: 8 h - 12 h et 13 h 30 - 17 h

20.1170	Employé d'administration cl. 10-12 100%	<p>Activité: travail au sein d'une petite équipe, tel que saisie de données, confection de documents, service au guichet et renseignements à la clientèle.</p> <p>Indispensable: CFC d'employé de commerce ou CFC d'employé de bureau avec 5 ans d'expérience, nationalité suisse, pratique et goût pour l'informatique. Autonomie, précision et entregent sont des qualités requises.</p>
20.1169	Employé d'administration cl. 10-12 50%	<p>Activité: travail au sein d'une petite équipe, tel que saisie de données, confection de documents, service au guichet et renseignements à la clientèle.</p> <p>Indispensable: CFC d'employé de commerce ou équiv., nationalité suisse, pratique et goût pour l'informatique. Autonomie, précision et entregent sont des qualités requises.</p> <p>Spécificité: Le taux d'activité annuel moyen est de 50%, mais il pourra varier selon les mois en fonction des besoins du service.</p>
20.1161	Concierge C cl. 10-12 100%	<p>Activité: travaux divers de conciergerie. Réception d'hôtes. Surveillance des activités dans l'internat.</p> <p>Indispensable: CFC utile à la fonction avec 2 ans d'expérience ou 10 ans d'activité dont 2 ans en relation avec les travaux de conciergerie. Autonomie et disponibilité. Expérience similaire bienvenue.</p> <p>Spécificité: logement sur le lieu de travail obligatoire, 3 pièces cuisine en duplex.</p> <p>Lieu de travail: Morges.</p>
20.1165	Ouvrier qualifié cl. 10-12 à Ouvrier principal A cl. 15-17, 100% (Mécanicien en automobile)	<p>Activité: entretien du parc des véhicules légers de l'Etat. Remplacement possible du sous-chef d'atelier. Peut être appelé à entretenir la mécanique navale.</p> <p>Indispensable: apprentissage de mécanicien auto avec obtention du CFC ou titre jugé équivalent, et suivant la classification, de 2 à 6 ans d'expérience professionnelle et capacités à assumer des responsabilités.</p> <p>Spécificité: moyen de transport personnel indispensable.</p>
20.1171	Cantonnier des routes cantonales (RC) cl. 8-10 100%	<p>Activité: en plein air, au sein d'une petite équipe vous participez activement à l'entretien et à la sécurité des routes du réseau cantonal en fonction des saisons, vous avez idéalement une expérience dans le domaine de l'entretien des espaces verts ou du génie civil.</p> <p>Indispensable: vous devez être âgé de vingt ans au moins, en excellente santé, avoir un permis de conduire et, pour les étrangers, le permis C.</p> <p>Spécificité: domicile imposé, Payerne ou environs.</p>

Bug du siècle

Objectif: l'an 2000 sans panne

Dans de multiples entreprises, le passage à l'an 2000 posera de sérieux problèmes informatiques. L'Etat de Vaud n'y échappe pas. Il se prépare depuis de nombreux mois à réussir ce délicat changement de siècle.

Plus d'un informaticien se fait des cheveux gris à la seule idée de ce que l'on appelle communément le bug du siècle. Une bête question de date en est à l'origine. Dans les années soixante et septante, à une époque où la place disponible dans la mémoire de travail des ordinateurs était sévèrement comptée, les années étaient stockées sur deux positions, donc saisies avec leurs deux derniers chiffres et non les quatre (par exemple «67» au lieu de «1967»). Les programmeurs pensaient alors que cette manière de faire serait abandonnée bien avant le tournant du siècle. Ils se trompaient. Les logiciels ainsi conçus n'ont pas entièrement disparu, il s'en faut de beaucoup. Conséquence, si rien n'était fait, les compteurs passeraient du 31.12.99 au 01.01.00: 00 pour un retour à l'an 1900, si ce n'est pas carrément l'an 0.

Adaptation en trois étapes

Rétablir la notion de siècle partout où cela s'avère nécessaire, tel est le défi. Car, si des modifications ne sont pas réalisées dans les programmes et dans les réseaux, dans les puces et dans les systèmes, de nombreux ordinateurs vont perdre leurs repères. Après le 31 décembre 1999, ils ne sauront tout simplement plus en quelle année ils se trouveront. Erreurs généralisées ou refus de fonctionner, tout est possible. On imagine sans peine les dégâts que cela pourrait provoquer si une panne touchait des hôpitaux, des usines, des réseaux de transport terrestres et aériens, des centrales électriques, des administrations ou des banques.

Aux grands maux les grands remèdes. Des armées d'informaticiens, de programmeurs et de consultants s'activent partout dans le monde pour corriger le fameux bug. Mais c'est plus vite dit que fait. Le bug de l'an 2000 a fait et continue de faire couler beaucoup d'encre. Exagération, dramatisation? Certains le pensent. D'autres évoquent non sans ironie les limites de la technique, du progrès. Et nombreux sont ceux qui s'étonnent que le problème n'ait pas été empoigné beaucoup plus tôt. Mais enfin, ce qui est sûr, c'est qu'un gros travail doit être fait,



A éviter en priorité!

et dans un délai qui n'autorise plus l'hésitation. C'est le cas à l'Etat de Vaud, où des spécialistes sont à pied d'œuvre depuis 1997, et même avant pour certains chefs de projet, afin de tenir un calendrier détaillé des interventions.

L'administration cantonale compte plus de 4500 ordinateurs individuels, sans les appareils des hospices, des universités et des écoles. Dans chaque département, trois étapes principales marquent la chasse au bug de l'an 2000: inventaire des problèmes matériels et logiciels, modifications et tests. Des coordinateurs sont chargés spécialement de cet important travail.

L'an 2000 en simulation

Voici un exemple au Centre informatique (CIEV), parcouru avec Michel Frémaux, un orfèvre en la matière. Ce centre assure l'exploitation d'une cinquantaine d'applications, dont certaines ont été réalisées à l'extérieur. Pour les serveurs d'applications, il n'y a pas de changement à faire en ce qui concerne le matériel. En revanche, il faut s'assurer que les logiciels de base, les systèmes de gestion de bases de données et les

langages de programmation sont comme on dit «compatibles an 2000». Le CIEV doit également vérifier les applications, voire les adapter pour assurer le passage au nouveau millénaire. En ce qui concerne les postes de travail et les logiciels de bureautique, il y a par exemple des anciennes versions de Word qui n'entrent pas dans cette catégorie – des modules de mise à jour, disponibles notamment sur le site Internet de Microsoft, permettent de régler ce cas. Le Centre informatique de l'Etat, qui gère environ 650 PC pour différents départements et services, et les infrastructures de la bureautique cantonale (messagerie), doit également s'assurer que l'ensemble de ces installations et de ces logiciels satisferont les conditions de l'an 2000. En fait, il faut aller débusquer les problèmes potentiels partout où un processeur effectue un enregistrement, un calcul, une comparaison sur une date. Le champ est vaste puisqu'il s'étend en l'occurrence jusqu'aux applications de timbrage et de téléphonie!

Sur les 100 collaborateurs du CIEV, une quinzaine se consacrent exclusivement au passage à l'an 2000. L'inventaire des problèmes à régler est terminé, de nombreuses modifications ou adaptations ont été réalisées, de sorte que l'indispensable phase de test a pu commencer ces derniers jours. Elle se prolongera jusqu'en février-mars 1999, après quoi il restera une petite dizaine de mois pour corriger des anomalies et repasser des tests.

L'environnement de l'an 2000 est simulé sur certains ordinateurs qui poursuivent en parallèle leur activité habituelle. «Lors des tests, toutes les données sont capturées, pour être rejouées dix fois s'il le faut, en cas de modification et jusqu'à la certification des applications», signale M. Frémaux. Les grandes applications de l'Etat font l'objet d'un soin particulier. On sait déjà que les applications telles que Procofiév (comptabilité), impôts et automobiles «passeront» l'an 2000. Quant à la nouvelle version de Zadig (fonction salaire), en cours d'adaptation, ses tests seront terminés en juin. Certaines applications sont «très sensibles», souligne M. Frémaux. Des logiciels comme ceux qu'utilise l'Administration cantonale des impôts ne doivent «absolument pas se planter», ajoute-t-il à titre d'exemple. Devant l'importance de la tâche, des priorités sont fixées, qui portent précisément sur de telles applications. Les tests poussent ces programmes dans leurs derniers retranchements: Procofiév, bien que créé avec des dates sur quatre chiffres, est quand même soigneusement contrôlé, comme l'ensemble des applications, dans ses fonctions de partage avec d'autres logiciels (interface), dont certains formats de

données ne tiennent compte que de dates à deux chiffres. «Si l'effort des informaticiens est connu, il reste néanmoins à sensibiliser et à impliquer les utilisateurs dans les tests de validation, indique M. Frémaux. Ce sont les seuls en fait à pouvoir certifier leur application!»

Le CIEV a un important atout dans son jeu. Il a en effet la chance d'être passé, depuis 1988, à des bases de données et des outils de développement (atelier de génie logiciel) gérant les dates sur quatre positions et intégrant une aide au diagnostic. Par conséquent, seules quelques applications plus vieilles doivent être analysées jusque dans leurs milliers de lignes de codes.

Michel Frémaux ne cache pourtant pas que la phase de test va ralentir le travail habituel. On ne peut pas simultanément assurer les tests et ajouter de nouvelles fonctions. Mais à quelque chose malheur est bon: l'adaptation à l'an 2000 est mise à profit pour améliorer certains points et pour «faire le ménage», par exemple mettre la documentation à jour.

Tous les PC contrôlés

Sur les postes de travail de l'administration utilisant les outils de bureautique traditionnels comme Word et Excel, les corrections nécessaires pour réussir le passage au prochain millénaire ne seront pas légion. Mais tous – à part les Macintosh, qui gèrent sereinement les dates jusqu'en 29940 – devront être contrôlés. La nature des interventions dépendra des modèles (il y a plus de 30 marques à l'Etat), en particulier de leur date de fabrication. Un constructeur aussi prestigieux que Compaq indique que seuls les produits achetés après le 7 octobre 1997 peuvent obtenir une «garantie de conformité an 2000». Pour les autres, on est prié de passer par une mise à niveau de la «Rom BIOS», autrement dit les entrailles du système, qui peut être téléchargée à partir du site Internet du fabricant américain.

Un millier des ordinateurs du canton devront être changés, car ils ne pourront pas fonctionner normalement après le 31 décembre 1999. Trop vieux, pas assez puissants, ils ne permettent pas de faire tourner les nouveaux logiciels. L'opération, qui renforcera l'homogénéité du parc des machines de l'Etat, aura bien sûr un prix, qui fait actuellement l'objet d'une évaluation.

Au plan mondial, les coûts liés à un passage sans encombre à l'an 2000 se situent dans une fourchette de 300 à 600 milliards de dollars. On voit par là que notre dépendance toujours plus forte à l'informatique a un prix particulièrement élevé.

Laurent Kleiber

Temps Présent à la police cantonale

«Des flics et des hommes» en 58 minutes

Une équipe de la TV romande partage la vie des patrouilles durant un mois.



Une première: la gendarmerie vaudoise forme des élèves aspirantes.

C'est tout gris et tout en béton. Un labyrinthe pour le commun des mortels qui, du reste, n'y entre justement pas comme ça; seuls les initiés peuvent y circuler librement grâce à leurs cartes magnétiques qui débloquent les lourdes portes.

Mais que se passe-t-il donc à l'intérieur de ce grand bâtiment gris qui, en plus, ne cesse de s'agrandir? C'est précisément la question que s'est posée Eva Ceccaroli, journaliste à la Télévision Suisse romande; sa réponse tient en 58 minutes pour résumer un mois passé au Centre de la police cantonale à la Blécherette parmi «des flics et des hommes».

Des découvertes

Pas ou peu d'a priori sur le gendarme; juste une immense curiosité sur le quotidien de ces gens en uniforme: c'est dans cet état d'esprit qu'Eva Ceccaroli est entrée au Centre de la Blécherette. Elle a concen-

tré son travail sur la formation des aspirants hommes et femmes et les interventions des patrouilles pour montrer le travail du gendarme sous son vrai visage.

«Je voulais simplement être avec eux, raconte-t-elle, et découvrir leur vie, leurs émotions, leurs sentiments et leurs difficultés». L'équipe de *Temps Présent* a ainsi accompagné les patrouilles dans leurs interventions, découvrant d'abord les contraintes des horaires: une permanence 24 heures sur 24 par tournus, une équipe finissant par exemple à 4 heures le matin, relayée par la suivante. «Ils sacrifient leur vie de famille, il y a des séparations, des divorces, et beaucoup de fatigue chez ces hommes qui travaillent énormément. J'ai été frappée par leur capacité à garder leur calme, mais je comprends aussi que certains deviennent parfois agressifs».

Autre découverte: la variété

des tâches des patrouilles. Du constat d'accident sans conséquence majeure à l'accident grave avec blessés,

«c'est toujours avec le même sérieux, la même disponibilité que les gendarmes travaillent. J'ai suivi aussi leurs enquêtes, la manière dont ils interrogent les témoins; que ce soit une grand-mère ou un enfant, ils ont une capacité d'adaptation et une conscience professionnelle qui m'ont beaucoup touchée. Ils aiment vraiment

leur métier», ajoute Eva Ceccaroli, qui évoque aussi dans *Temps Présent* la question des salaires et du droit à manifester...

«C'est sûrement très dur à vivre»

«J'ai été très heureuse de découvrir des êtres humains sous l'uniforme, avec leurs doutes, leur sensibilité, mais aussi avec toute l'ambiguïté de leur mission qui est à la fois de punir et d'aider. Et je pense que c'est très dur à vivre!»

Alors... séduite et légèrement «emboînée», Eva Ceccaroli? «Non, affirme-t-elle, au contraire, je me suis sentie libre et bien accueillie. Du reste, les gens ont tendance à oublier notre présence lorsqu'on partage leur quotidien pendant un mois.»

Un regret quand même: celui d'avoir dû supprimer plusieurs scènes en raison du minutage de l'émission.

Catherine Lavanchy

Plan qualité du service public: notions de base

Le Plan qualité du service public est à l'essai dans quelques unités pilotes de l'administration cantonale.

Il propose le développement d'une nouvelle culture, tout orientée vers la satisfaction des usagers.

Premiers pas

Le Plan qualité constitue un volet essentiel de la démarche de modernisation de l'Etat. A travers lui, à terme, tous les services de l'administration trouveront le soutien nécessaire à l'amélioration de leurs performances.

Les premiers tests ont débuté cette année. Ils sont financés par les réallocations de ressources issues de la démarche d'économies (ex-Orchidée). Ils concernent le SCRIS, le Centre social régional d'Yverdon, le Service de la population et des migrations et le Service des routes.

Depuis le début de la nouvelle législature, le comité de pilotage du Plan qualité est présidé par le conseiller d'Etat Jean-Claude Mermoud.

En juillet de cette année, la DEM (direction de la démarche d'économies et de modernisation de l'Etat) a mené une enquête auprès de tous les chefs de service sur leur intérêt à s'inscrire dans une démarche de modernisation, et en particulier dans une démarche qualité. Cette enquête a donné notamment les résultats suivants:

- 72% des services ayant répondu à l'enquête ont démarré une démarche qualité ou une analyse des processus, ou envisagent de le faire;
- 61% des services ayant répondu à l'enquête ont démarré une démarche dans les contrats de prestations ou envisagent de le faire.

Ainsi, l'intérêt des services de l'administration cantonale à réaliser une démarche qualité paraît manifeste. Il est d'autant plus nécessaire de définir le cadre de référence dans lequel cette démarche doit se situer. L'article ci-contre veut y contribuer.

Le souci de la qualité des produits et des services n'a rien de nouveau. Mais l'industrialisation de la production de biens et de services a rendu nécessaires de nouveaux instruments de contrôle de la qualité, car le contrôle de chaque produit fini serait trop coûteux.

Les premières normes d'assurance qualité sont apparues lors de la Deuxième Guerre mondiale (normes AQAP de l'OTAN). On s'est aperçu très vite que la qualité des prestations offertes dépend essentiellement de la bonne maîtrise de l'ensemble des processus de l'organisme qui les produit. C'est pourquoi on cherche aujourd'hui à assurer l'efficacité et l'efficience des processus, sachant qu'il en découlera des prestations de qualité.

Quatre étapes

Toute démarche d'amélioration se réalise sur la base de quatre étapes:

- 1) planifier** (les objectifs que l'on désire atteindre),
- 2) réaliser** (mettre en œuvre la structure et offrir ses prestations),
- 3) contrôler/mesurer** (par le biais d'audits et d'indicateurs de la performance du processus),
- 4) réagir/prévenir** (mettre en œuvre les actions correctives et préventives nécessaires à la régulation du processus).

Ces quatre phases sont indispensables et indissociables. Celles de la planification (1) et du contrôle (3) appellent les précisions qui suivent.

La phase de planification détermine les objectifs à atteindre. Si ceux-ci ne sont pas clairement établis, il sera impossible de mesurer l'efficacité et l'efficience du processus.

La phase «mesurer/contrôler» est cruciale. Les références de mesures doivent être mûrement réfléchies pour qu'elles apportent des informations exploitables.

L'audit

Il existe une méthode qui a prouvé son efficacité en matière de contrôle: l'audit. Il s'agit d'un examen méthodique et indépendant permettant de déterminer si les activités et les résultats satisfont aux dispositions préétablies. On peut mentionner deux types d'audit: – l'audit interne, avec la vision du spécialiste opérationnel qui est très critique à l'égard des méthodes employées et des résultats obtenus;

– l'audit externe, où l'on attend de l'expert une vision plus générale et plus objective par rapport à l'organisation.

Choix du référentiel

Pour conduire un audit, il faut un référentiel, c'est-à-dire un système de critères et de mesures. Les référentiels les plus connus sont les normes ISO 9000 et le modèle européen EFQM.

Ces deux référentiels sont différents. On choisira l'un ou l'autre selon les objectifs assignés à la démarche qualité.

Les normes ISO 9000 permettent de délivrer un certificat de conformité à un niveau d'exigence minimale. Une certification ISO 9000 peut représenter un premier objectif dans une démarche qualité.

Les prix qualité comme l'EFQM (European Foundation for Quality Management), au niveau européen,

et ESPRIX, au niveau national, procèdent d'une autre approche. Ils ne délivrent pas de label, mais récompensent le meilleur organisme participant au prix annuel. Cette situation de compétition engendre un rapprochement des collaborateurs et un renforcement de l'esprit d'équipe. Ce modèle incite à une évaluation plus poussée de la gestion des ressources humaines, de l'intégration à la collectivité ainsi que des résultats opérationnels et financiers.

Dans le service public

L'absence de concurrence dans le service public n'exclut pas la démarche qualité, pour autant qu'on choisisse le bon référentiel.

Dans certains domaines la législation impose directement ou indirectement des démarches qualité formelles (santé, routes nationales, laboratoires d'analyses, etc.). Les services publics en relation avec ces domaines doivent naturellement s'aligner sur les mêmes référentiels que leurs partenaires.

Pour les services à fonction transversale, il faudra définir les standards nécessaires et suffisants en matière de gestion de la qualité. Ces exigences pourront être établies en interne sur la base des expériences réalisées par les services pilotes du Plan qualité du service public.

Dans tous les cas, le succès d'une démarche qualité dépend fortement de l'engagement de la direction et de l'implication des collaborateurs dans le projet. Quant à l'audit, interne ou externe, il doit être réalisé de façon systématique afin d'évaluer la réalisation en fonction de la planification initiale et de mettre en évidence les possibilités d'améliorations.

*Cédric Vermesse,
chef du projet Plan
qualité du service public*



Les décisions de la quinzaine

DIRE

Département des institutions et des relations extérieures

Convention européenne des droits de l'homme : oui au retrait des réserves suisses

La Suisse avait émis des réserves et fait des déclarations interprétatives à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) portant notamment sur la publicité des audiences et des jugements de la Cour européenne. Or ces réserves ont été jugées invalides par la Cour d'une part et le Tribunal fédéral d'autre part. Le Conseil d'Etat approuve la proposition faite par le Conseil fédéral de retirer ces réserves et déclarations interprétatives.

Me Nathalie Guigoz, Service de justice et législation, 021/316 45 40

Le Conseil d'Etat d'accord pour l'attribution d'une concession à Radio-Jazz-International

L'OFCOM (Office fédéral de la communication) a consulté l'Etat de Vaud à propos d'une demande de concession de Radio Framboise qui souhaite créer une radio thématique exclusivement consacrée au jazz. Elle entend diffuser ses programmes via le câble, par DAB (Digital Audio Broadcasting), par voie de satellite et sur une fréquence FM. Le Conseil d'Etat ne s'y oppose pas, mais émet une réserve quant à l'octroi d'une fréquence FM, vu le contingent limité des fréquences FM disponibles.

Mme B. Waridel, chef du Service des affaires culturelles, 021/316 33 00

Oui à la participation de la Suisse à la lutte contre la corruption internationale

En réponse à la consultation fédérale sur l'avant-projet de révision du droit pénal suisse de la corruption, le Conseil d'Etat communique qu'il adhère à ce projet quant à son principe. La criminalité économique grandissante impose au pays de se doter d'outils modernes pour la combattre. Pour ce faire, il faut que les actes de corruption internationale, tant active que passive, puissent être poursuivis en Suisse.

Me Filip Grund, Service de justice et législation, 021/316 45 45

Le dépouillement des élections sera amélioré et mieux contrôlé

Durant les dernières élections du Grand Conseil, des dysfonctionnements ont été constatés lors du dépouillement dans certains arrondissements. Pour éviter toute erreur à l'avenir, le Conseil d'Etat a pris un certain nombre de mesures. Il s'agit entre autre de la rédaction de nouvelles directives

à l'intention des bureaux, de la nomination d'un responsable technique des opérations et de l'organisation de séances d'information. Le gouvernement répond ainsi à une interpellation du député Gérald Bovay.

Olivier Mayor, chef du Service de l'intérieur et des cultes, 021/316 40 80

DEC

Département de l'économie

Ordonnances de la nouvelle loi PA 2002: oui au principe sous réserve de modifications

Le Conseil d'Etat a répondu à la consultation fédérale sur les 37 projets d'ordonnances de la nouvelle loi sur l'agriculture PA 2002. Tout en adhérant à la libéralisation des marchés agricoles et au respect des contraintes environnementales, il estime que des adaptations doivent être apportées, notamment pour éviter une recentralisation fédérale, prévenir la régression de la production, limiter toute augmentation de la bureaucratie et de ses coûts dans l'administration des paiements directs et favoriser un équilibre entre revenus et coûts des investissements structurels.

Olivier Dunant, chef du Service de l'agriculture, 021/316 61 98

Offices régionaux de placement: outils indispensables à l'éradication du chômage

En réponse à l'interpellation du député Jean Schmutz, le Conseil d'Etat a rappelé que, si les ORP avaient connu quelques maladies de jeunesse dues à leur très rapide croissance, celles-ci étaient aujourd'hui terminées. On dénombrait une moyenne de 103 dossiers traités par conseiller à fin juillet 1998, 140'000 entretiens conduits de janvier à juillet 1998 et 10'584 placements réalisés pour la même période. Des moyens très importants ont, de plus, été alloués aux opérations de réinsertion.

Roger Piccand, chef du Service de l'emploi, 021/316 61 01

DSE

Département de la sécurité et de l'environnement

Réorganisation de la protection civile: la formation de base sera centralisée à Gollion

Centralisation de la formation au Centre de Gollion, non remboursement des subventions cantonales par les communes, priorité accordée au personnel touché par cette centralisation lors d'engagements à Gollion: telles sont les mesures adoptées par le Conseil d'Etat en réponse à la nouvelle législation fédérale en matière de protection civile. Après avoir décrété l'obligation pour chaque commune de créer des organisations de protection civile (1978), la Confédération exigeait en 1995 l'abandon de plusieurs missions entraînant notamment une diminution du nombre des personnes astreintes à servir.

Olivier Durnat, chef du service de la sécurité civile et militaire, 021/316 47 01

Consultation sur les taxes énergétiques

Comme la Conférence des directeurs cantonaux de l'énergie, le Canton de Vaud soutient la solution échelonnée concernant les taxes énergétiques. Il a répondu dans ce sens à la consultation sur deux propositions de l'Assemblée fédérale sur des taxes énergétiques.

Charly Cornu, délégué cantonal à l'énergie, 021/316 70 17

Projet RODEC à Roche: Le Conseil d'Etat en appelle à Moritz Leuenberger

Extrêmement déçue que son projet RODEC n'ait pas été retenu par la fondation bernoise *Stiftung für umweltgerechte Entsorgung von Motorfahrzeugen*, la commune de Roche avait écrit au Conseil d'Etat pour solliciter son soutien. Le Conseil d'Etat partage la déception de la commune, qui comptait sur ce projet de construction d'une usine de traitement de résidus de broyage d'automobiles pour relancer son économie. Le Conseil d'Etat a écrit au conseiller Fédéral Moritz Leuenberger pour solliciter une entrevue.

Pierre Chausson, chef du service des eaux, sols et assainissement, 021/316 75 01

DSAS

Département de la santé et de l'action sociale

Assurance facultative à l'AVS: Le Conseil d'Etat approuve le projet de la Confédération

Le Département fédéral de l'intérieur soumet à la consultation des cantons l'introduction de dispositions qui, pour l'essentiel, visent à limiter l'accès à l'AVS facultative aux ressortissants suisses ou étrangers qui demeurent dans des pays avec lesquels la Suisse n'a pas conclu de conventions. En outre, il est prévu que le taux de cotisations des assurés facultatifs soit fixé à 8,4 %, soit au même taux que les assurés obligatoires, supprimant l'actuel barème dégressif. Le Conseil d'Etat, dans un souci d'économies, s'est rallié à l'ensemble du projet qui lui a été soumis.

Service des assurances sociales et de l'hospitalisation, 021/316 51 45

DINF

Département des infrastructures

Ferme des Croisettes à Epalinges

La Municipalité d'Epalinges ayant refusé d'autoriser l'exploitation publique du restaurant de la Ferme des Croisettes, celui-ci ne produit pas un chiffre d'affaires suffisant pour payer un loyer à l'Etat. Depuis mars 1996, il n'est exploité que comme restaurant d'entreprise, ce qui est en contradiction avec le projet présenté au Grand Conseil en mai 1994. Le Conseil d'Etat se préoccupe de cette affaire et le dit dans sa réponse à la question du député Pierre Rochat.

Service des bâtiments, Mme Evelyne de Reynier, 021/316 73 23





La réponse aux revendications du 24 septembre

Le Conseil d'Etat maintient ses cibles d'économies pour le budget 1999. Et propose d'autres formes de dialogue avec la fonction publique.

Suite aux revendications formulées par les associations de fonctionnaires, le Conseil d'Etat a confirmé les objectifs d'économies inscrits dans son projet de budget pour 1999. La cible de 35 millions d'économies prévues sur la masse salariale est donc maintenue. En l'état actuel de la préparation du budget, le Conseil d'Etat estime qu'une telle baisse serait malvenue, car elle introduirait un déséquilibre entre les différentes catégories de la population appelées à participer à l'effort général de redressement des finances cantonales.

Cependant, le Conseil d'Etat déclare prendre très au sérieux le malaise qu'expriment, au-delà de leurs revendications salariales, les associations du personnel. Il répond positivement à trois des cinq revendications de la FSF, et leur propose:

- d'examiner avec elles les problèmes de surcharge et de pénibilité du travail afin d'y remédier rapidement, quitte à modifier au besoin les priorités des réallocations de ressources issues de la démarche d'économies,
- de les associer à la mise au point des modalités de distribution des primes prévues en fin d'année si les comptes 1999 sont meilleurs que prévu,
- de les associer à l'élaboration du nouveau statut des fonctions publiques, selon des modalités à négocier paritairement,
- d'associer le personnel à l'élaboration des mesures de mise en oeuvre du plan d'assainissement des finances au-delà du budget 1999,
- de mettre en oeuvre des méthodes plus modernes de résolution des conflits, faisant par exemple appel aux techniques de la médiation ou de la conférence de consensus.

Eléments pour le débat sur les salaires

Les principales données qui motivent les mesures salariales proposées par le Conseil d'Etat pour 1999 sont rassemblées ici sous forme synthétique.

Un effort équilibré des différentes composantes de la population

Le budget 1999 ne s'en prend pas aux seuls fonctionnaires, mais cherche à répartir l'effort nécessaire sur l'ensemble de la population. Il prévoit principalement :

- 22,8 millions d'économies sur les prestations touchant l'ensemble de la population,
- 35 millions d'économies brutes sur la masse salariale,
- 41 millions d'économies sur l'aide financière aux communes,
- 25 millions de recettes nouvelles touchant essentiellement les banques (droits de mutation sur les transferts immobiliers) et les contribuables disposant de réserves financières (limites à la défiscalisation de l'épargne).

Pas de perte du pouvoir d'achat pour les fonctionnaires

Selon le projet de budget 1999, aucun fonctionnaire ne subira une diminution de son pouvoir d'achat par rapport à 1998. Les mesures salariales prévues pour 1999 limitent

à 45% les augmentations annuelles légales et introduisent une réduction progressive des cotisations de l'Etat et des employés à la Caisse de pensions (*voir ci-après*). Ces mesures conduisent à une économie brute totale de 35 millions, dont 28 millions reviendront à l'Etat et le reste aux partenaires de l'Etat qui participent à la rétribution de certains collaborateurs (notamment 5,3 millions pour les communes, qui paient la moitié du salaire des instituteurs).

En 1998, les salaires des fonctionnaires sont amputés d'une «contribution de solidarité» définie dans une convention passée entre le Conseil d'Etat et la Fédération des sociétés de fonctionnaires. La convention a été approuvée par la majorité des fonctionnaires qui ont répondu à une consultation par correspondance organisée par la FSF en 1997.

Pour l'an 2000, l'effort demandé aux fonctionnaires sera comparable à celui des années précédentes. Le plan d'assainissement voté par le Grand Conseil comporte une cible d'économies de 60 millions à réaliser sur deux ans (1999 et 2000).

Les revendications des associations

L'assemblée de la FSF, réunie le 24 septembre sur la place de la Riponne, a voté une résolution comportant les revendications suivantes:

- 1) que le Conseil d'Etat engage enfin de véritables négociations,
- 2) le retrait de la mesure structurelle (donc définitive) et antisociale sur les retraites (- 600 francs par mois pour tous les fonctionnaires),
- 3) la baisse sur la cible d'économies sur les salaires du personnel,
- 4) une prise en compte réelle de la dégradation des conditions de travail à l'Etat, illustrée notamment par le refus des autorités d'engager le personnel nécessaire,
- 5) un accord sur les modalités d'une élaboration paritaire du futur statut.

L'assemblée des syndicats SUD et SSP, réunie le même jour, a exprimé, sous des formes différentes, des revendications identiques.



Lausanne, 24 septembre 1998

Le niveau des rentes actuellement assurées est préservé

Le doublement de la déduction de coordination prévu pour l'établissement du traitement cotisant à la Caisse de pensions ne provoquera aucune baisse des rentes actuellement garanties par la "situation d'assurance" de chaque employé. Aucun retraité actuel ne verra sa rente diminuer. Cette mesure s'appliquera progressivement aux augmentations de salaires à venir pour le personnel en place, et pleinement aux salaires des collaborateurs qui seront engagés depuis 1999.

Actuellement, les rentes servies par la Caisse de pensions de l'Etat de Vaud sont relativement élevées. Dans de nombreux cas, elles garantissent au retraité, avec l'AVS, un re-

venu supérieur à son dernier salaire. Avec le doublement de la déduction de coordination, les revenus des futurs retraités (retraite + AVS) seront maintenus à environ 80% du dernier salaire net. C'est l'objectif que visent la plupart des grandes caisses.

Le pouvoir d'achat moyen a augmenté malgré la crise

Le salaire moyen des fonctionnaires n'a pas cessé d'augmenter depuis le début de la récession économique. De 1990 à 1996, pour une inflation de 15%, il s'est accru de 17%, par l'effet des augmentations annuelles légales qui ont été totalement ou partiellement maintenues. Seul un tiers des fonctionnaires ont connu une baisse réelle de leur pouvoir d'achat: ceux qui sont arrivés au sommet de leur classe salariale et

qui n'ont plus droit aux augmentations annuelles légales. Cette baisse est dans tous les cas inférieure à 7,5%.

L'affirmation répétée selon laquelle les fonctionnaires auraient perdu 10% de leur pouvoir d'achat ne correspond pas à la réalité.

La révision du statut des fonctionnaires est inéluctable

Le Conseil d'Etat doit proposer une révision en profondeur du statut des fonctions publiques cantonales. La loi actuelle, vieille de cinquante ans, est beaucoup trop rigide, et constitue un frein à toute mobilité interne. Elle accorde une importance disproportionnée aux diplômes par rapport aux compétences professionnelles réelles des collaborateurs. Sa révision constitue l'un des piliers de la démarche de modernisation de l'Etat. Les associations du personnel, qui ont combattu avec virulence le dernier avant-projet du Conseil d'Etat, lui reprochent maintenant de l'avoir abandonné.

Le Conseil d'Etat veut élargir les possibilités de dialogue

Le Conseil d'Etat est convaincu que la modernisation de l'Etat exige une participation et une responsabilité accrues des fonctionnaires dans l'élaboration de leur statut et des règles applicables à l'exercice de leurs fonctions.

Le Conseil d'Etat observe que les négociations traditionnelles entre le gouvernement et les syndicats de fonctionnaires échouent régulièrement sur les mêmes blocages. Il suggérera de nouvelles méthodes, à discuter dans le cadre de la commission paritaire, faisant appel aux concepts modernes de la médiation ou de la conférence de consensus.

Le Conseil d'Etat s'engage pour améliorer l'équité fiscale

Le Canton de Vaud est très actif dans l'élaboration des mesures fédérales visant à limiter l'évasion fiscale. Dans le cadre du budget 1999, il propose deux mesures qui touchent essentiellement les banques et les citoyens qui disposent de réserves financières. Il prévoit de réduire les disparités qui existent entre les communes riches et les communes pauvres du canton. Il aimerait en faire davantage, et plus rapidement, mais il ne peut pas ignorer que sa dernière proposition d'augmentation des ressources fiscales a été rejetée par le peuple. Sa marge de manoeuvre est restreinte, et dépend des modifications à venir de la loi fédérale sur l'harmonisation de l'impôt direct.

Soldats vaudois au service de France

Le Musée militaire de Morges apporte sa contribution au Bicentenaire en retraçant le rôle des soldats vaudois en France et en Suisse dans le cadre de la Révolution.

L'exposition du Musée militaire de Morges, «Vaudois au service de France 1789-1798», nous propose de mieux comprendre le service militaire étranger comme facteur d'intégration de la future république du Léman à la Suisse des temps modernes.

Le Corps Helvétique divisé en treize cantons souverains – sans compter les Etats alliés et les pays sujets – est montré sous l'angle du service militaire étranger où s'ébauche une forme d'unité de la Confédération. Le Service de France et la protection du Roi étant les garants du maintien de la cohésion intérieure et de son intégrité territoriale face à la puissance autrichienne.

Une force stratégique, fidèle à Louis XVI

L'exposition met en exergue également le rôle des soldats vaudois au service de France dans le cadre des relations franco-suisse lors de la Révolution française.

Après la Guerre de Sept Ans, le service des Suisses en France perd de son importance sur le plan strictement militaire, mais continue à servir de garantie des bonnes dispositions de la Confédération à l'égard de la France. Même les révolutionnaires français les plus engagés hésitèrent à mettre fin à une présence militaire suisse, si avantageuse pour les intérêts extérieurs de la Grande Nation: en attendant que les Gardes Nationales soient opérationnelles dans certaines positions stratégiques, les Suisses feront office de forces d'interposition et de maintien de l'ordre dans plusieurs villes. Considérés comme les soldats les plus fidèles de Louis XVI, ils deviendront au moment de la Révolution l'un des principaux piliers de l'Ancien-Régime, l'ultime argument du monarque.



Fusiliers des Régiments suisses d'Ernst, Salis-Samade et Diesbach, vers 1789. D'après une aquarelle de Rousselot

Réhabiliter les soldats vaudois

Accompagnant cette exposition, l'ouvrage d'Alain-Jacques Tornare, «Vaudois et Confédérés au service de France, 1789-1798» (Ed. Cabédita, 1998) fait une mise au point sur la réceptivité des Gardes Suisses aux chants des sirènes révolutionnaires dès l'été 1789. Mais aussi sur le mouvement de protestation des officiers vaudois qui réclameront l'égalité de traitement avec leurs homologues bourgeois de Berne: signe avant-coureur du besoin d'émancipation des villes de la Côte, et de la Révolution vaudoise. Une occasion de réhabiliter ces vaudois traités comme des Suisses de seconde zone, boucs émissaires en marge, pour ne pas dire au ban de la Suisse.

D.G.

Jusqu'au 1^{er} novembre au Musée militaire vaudois, Le Château, Morges. Ma-ve: 10h-12h et 13h30-17h; sa-di: 13h30-17h.

Musique

Pianissimo. Pierre Audetat, piano. Je 8 — sa 10 octobre. 20h30.

Aula de l'Elysée, Lausanne. Sabeth Trio -Basel. Comme une perspective lointaine. Concert organisé par la Société de Musique contemporaine Lausanne. Lundi 5 octobre, 19h.

Métropole. Orchestre de Chambre de Lausanne, dir. Jesus Lopez-Cobos. Ensemble Vocal de Lausanne. Olivier Messiaen et Luigi Cherubini. Lundi 12 octobre 20h30, mardi 13, 20h.

CHUV, auditoire César-Roux. Chorale Plein-Vent de Lausanne. Hommage à Nicolas Ruffieux. Dimanche 11 octobre, 16h.

Expositions

Musée de Payerne. L.O. Chesnay: cent ans-cent toiles. Jusqu'au 20 décembre. Tous les jours 10h30-12h et 14h-17h.

Espaces Tardin. Lausanne. José Barrense-Dias: Songes entre terre et ciel: peinture, techniques mixtes. Jusqu'au 22 octobre. Ma-je-ve 15h-18h; me 10h-12h; 15h-18h; sa 10h-14h.

Fondation Claude Verdan — Musée de la Main. Tous parents — tous différents. Jusqu'au 24 janvier 1999. Ma-di 13h-19h, je 13h-20h.

Spectacles

Théâtre de Vidy. Noces de sang, de Federico Garcia Lorca. Mise en scène Omar Porras. Du 6 au 31 octobre. Ma-me-je-sa 19h; ve 20h30; di 17h.

Grange de Dorigny. Adrien Deume, tiré de Belle du Seigneur d'Albert Cohen. Mise en scène Pierre Willequet. Du 14 au 18 octobre. Me-je 19h; ve-sa 20h30; di 17h.

CPO. Théâtre-Tartines. Le Petit Monsieur, dit par Alix Noble, conteuse. Mercredi 7 octobre, 15h.

Conférence

CHUV, Lausanne. «Défis actuels et développements futurs en soins palliatifs». Journée de réflexion et de formation pluridisciplinaire organisée par la division de soins palliatifs du CHUV. Infos et programme: Secrétariat de l'unité de soins palliatifs, Hôpital de Beaumont. Tél. 021/314 02 88 ou 314 14 48.