



---

## Condensé

*Les salaires réels du personnel fédéral ont été relevés pour la dernière fois en 1982. La dernière amélioration en termes réels de la rétribution des agents rangés à cette époque en 3<sup>e</sup> classe de traitement ou au-dessus remonte même à 1973. S'il est vrai que les salaires ont été adaptés au renchérissement depuis lors, il n'en demeure pas moins qu'ils accusent approximativement un retard réel de 5 pour cent par rapport à ceux qu'offrent divers secteurs comparables de l'économie privée.*

*La dernière révision d'une certaine ampleur dont fut l'objet l'ordonnance concernant la classification des fonctions date elle aussi de 1973. Les nouvelles exigences qu'imposent aux collaborateurs les restructurations, les rationalisations ainsi que les instruments de travail et les techniques modernes, tout comme l'évolution du marché de l'emploi, nécessitent une révision complète de la classification des fonctions. En vertu de l'article 38 du statut des fonctionnaires, la compétence de ranger les fonctions dans les classes de traitement appartient au Conseil fédéral. Vu que ladite révision et les autres mesures ponctuelles ont des conséquences financières représentant à peu près les deux tiers du coût global du projet soumis au Parlement, nous présentons également cette mesure dans le présent message. En raison de la révision de la classification des fonctions, il importe par ailleurs d'affiner l'échelle des traitements, fixée à l'article 36 du statut des fonctionnaires, en créant six classes supplémentaires dans le cadre de l'échelle actuelle.*

*Pour nous conformer au vœu exprimé en 1986 lors des délibérations du Parlement sur l'indemnité de résidence, nous avons concrétisé le principe de l'égalité de traitement entre les agents célibataires, veufs ou divorcés, inscrit à l'article 4 de la constitution, en ce qui concerne le droit à l'indemnité supérieure. Afin que le Conseil fédéral dispose des pouvoirs voulus pour parer à temps aux situations extraordinaires créées par le marché du travail ou du logement, l'article 37 du statut des fonctionnaires relatif à l'indemnité de résidence a été complété par un nouvel alinéa. Il s'inspire de l'ordonnance qui vient d'être édictée à propos des mesures spéciales prises à Genève et prévoit le versement d'une allocation de 2000 francs par an au maximum dans les cas où il est extrêmement difficile de recruter du personnel ou de le garder.*

*L'ensemble de ces mesures soumises au Parlement vise à améliorer et à maintenir la compétitivité de la Confédération et de ses entreprises sur le marché de l'emploi.*

*Le projet propose en substance de modifier le statut des fonctionnaires comme il suit:*

- a. Insérer six nouvelles classes de traitement entre la 5<sup>e</sup> classe de l'échelle actuelle et l'échelon VI du degré hors classe;*
- b. Ajuster les montants minimums des traitements à partir de la 12<sup>e</sup> classe, aux fins de corriger les écarts entre les traitements minimums et maximums de chaque classe;*
- c. Relever le salaire réel de manière linéaire de 2 pour cent au 1<sup>er</sup> janvier 1989, en se fondant sur les montants maximums de l'échelle des traitements;*
- d. Introduire une nouvelle numérotation de l'échelle des traitements;*



- e. Augmenter de 5 pour cent le montant maximum des traitements prévus pour le degré hors classe; les sept échelons dudit degré ne seront toutefois relevés que de 2 pour cent au 1<sup>er</sup> janvier 1989;
- f. Modifier le droit à l'indemnité de résidence supérieure pour les agents célibataires, veufs ou divorcés et subordonner ce droit à l'obligation d'entretien ou d'assistance et non plus à celle d'avoir un ménage en propre;
- g. Créer la possibilité de verser une allocation spéciale de 2000 francs par an au maximum à tous les agents ou à certaines catégories d'entre eux, dans les localités où il est extrêmement difficile de recruter du personnel ou de le garder.

Enfin, le présent message a encore pour objet notre proposition de verser une allocation d'automne en 1988 et de proroger l'arrêté fédéral du 5 octobre 1984 concernant les allocations de renchérissement accordées au personnel fédéral.

Les modifications du statut des fonctionnaires soumises au législateur devraient entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1989.

Les agents de la Confédération qui ne sont pas soumis au statut des fonctionnaires bénéficieront des mêmes améliorations que ceux-ci.

Si l'on ajoute encore les frais qu'entraînera la révision prévue de la classification des fonctions, les charges supplémentaires afférentes à toutes les modifications proposées pour la rétribution du personnel se stabiliseront, après 1991, à quelque 390 millions de francs par an.

En raison de la mise en application échelonnée de la révision de la classification des fonctions, les charges de personnel réparties sur les diverses années augmenteront dans les proportions suivantes (allocation d'automne en 1988 voir ch. 311):

1988/89

1<sup>re</sup> phase

– révision de la classification des fonctions et mesures spéciales pour Genève .....	1,2%
– augmentation du salaire réel .....	<u>2,0%</u>
Total .....	3,2%

1990

2<sup>e</sup> phase

révision de la classification des fonctions .....	1,0%
---	------

1991

3<sup>e</sup> phase

révision de la classification des fonctions .....	0,8%
---	------

# Message

## 1 Partie générale

### 11 Modification du statut des fonctionnaires

#### 111 Point de la situation

Selon notre message du 10 mars 1986 (FF 1986 II 317), les montants fixés dans la loi fédérale du 30 juin 1927 sur le statut des fonctionnaires (statut des fonctionnaires, StF, RS 172.221.10) pour les *traitements de base*, *l'indemnité de résidence et les allocations pour enfants* correspondent actuellement à *108,9 points (1982 = 100) de l'indice suisse des prix à la consommation*.

La rétribution légale du personnel fédéral a été relevée pour la dernière fois en valeur réelle le 1<sup>er</sup> janvier 1982; l'augmentation, qui fut échelonnée d'après les classes de traitement, s'est élevée à:

1200 francs pour les classes de traitement 24 à 12  
900 francs pour les classes de traitement 11 à 9  
600 francs pour les classes de traitement 8 à 4.

Les agents des classes de traitement 3 et supérieures ne bénéficièrent d'aucune augmentation.

Aucune mesure de portée générale propre à améliorer le revenu réel de l'ensemble du personnel n'a été mise en œuvre depuis lors.

La structure actuelle de l'échelle des traitements date des années 1982 et 1986. En 1982, outre le relèvement des salaires réels précité, on a supprimé une classe de traitement comprise entre les 21<sup>e</sup> et 25<sup>e</sup> classes. L'an passé, enfin, on a décidé d'incorporer aux traitements de base, à l'indemnité de résidence et aux allocations pour enfants fixés par le statut les 24,5 pour cent de renchérissement accumulés jusque-là, de sorte que le niveau actuel des rétributions correspond aux montants fixés dans la loi.

#### 112 Evolution des salaires

L'évolution enregistrée en termes nominaux et réels par les salaires que versent la Confédération et l'économie privée est calculée d'après les indicateurs suivants:

- indice de la rétribution moyenne du personnel fédéral,
- résultats de l'enquête sur les salaires et traitements de l'OFIAMT,
- résultats de la statistique de la rémunération des salariés victimes d'accidents.

La statistique citée en dernier lieu n'est généralement utilisée qu'à titre de complément d'information, car les données qu'elle contient (travailleurs victimes d'accidents) et les salaires recensés, qui se limitent au montant maximum assuré selon la LPP (69 600 fr. par an jusqu'à la fin de 1986), réduisent les possibilités d'établir des comparaisons directes.

Les éléments de rétribution retenus dans la comparaison et la manière dont ils sont analysés varient à vrai dire d'une statistique à l'autre, mais ils permettent

néanmoins de comparer avec suffisamment de précision les différences observées, notamment entre les deux premières catégories de salaires précitées. A cet égard, le choix de la période de référence, au cours de laquelle les indications sont comparées, revêt une importance primordiale. Si nous avons choisi la période partant de 1973, c'est parce que la dernière augmentation générale des salaires réels accordée à l'ensemble du personnel fédéral et l'arrêté du Conseil fédéral du 18 octobre 1972 concernant la classification des fonctions (RS 172.221.111.1) sont entrés tous deux en vigueur au début de 1973. Nous pouvons donc considérer que la parité entre les salaires de la Confédération et ceux de l'économie privée a quasiment été réalisée à ce moment-là.

### Evolution des salaires réels en pour-cent

(indice, 1973 = 100)

*Enquête sur les salaires et traitements*

*Tableau 1*

Année	Confédération	Gains horaires	Gains mensuels
1973 .....	100	100	100
1974 .....	100,6	102,5	101,7
1975 .....	102,6	103,0	102,6
1976 .....	104,1	103,1	103,9
1977 .....	104,0	104,1	105,1
1978 .....	105,6	106,0	107,7
1979 .....	104,4	105,8	107,3
1980 .....	105,0	107,1	108,5
1981 .....	104,1	107,1	108,1
1982 .....	107,9	108,5	109,5
1983 .....	109,2	109,5	110,2
1984 .....	109,6	109,2	110,1
1985 .....	108,9	108,9	109,9
1986 .....	111,4	112,0	113,0

Nous renonçons à produire l'évolution suivie par les salaires nominaux, car il a été tenu compte chaque fois de la même courbe de renchérissement.

Il ressort des statistiques que jusqu'à la fin de 1986, la rétribution réelle du personnel fédéral a accusé un retard d'environ 1,5 pour cent sur les gains mensuels déterminants englobés dans l'enquête sur les salaires et traitements.

L'évolution des salaires observée à la fin de décembre 1986 a été influencée par l'absence de renchérissement d'une année à l'autre. Compte tenu de ce fait et des bases légales en vigueur, la Confédération, tout comme plusieurs autres administrations publiques, a appliqué en 1987 les mêmes salaires, traitements et rémunérations qu'en 1986, sans les ajuster à la hausse du coût de la vie.

On ne peut pas en dire autant de l'économie privée. En effet, il ressort d'une enquête faite à la fin de 1986 auprès de plus de 150 entreprises importantes de ce secteur que la masse des salaires payés avait été relevée de plus de 3 pour cent en moyenne pour 1987. Dans les branches qui font particulièrement concurrence aux

employeurs de la fonction publique, l'augmentation moyenne fut encore plus élevée; elle a par exemple dépassé 4 pour cent dans les secteurs de la bureautique, de l'informatique et des banques ou atteint 3 à 3,5 pour cent dans le commerce de gros, les assurances, l'industrie chimique et pharmaceutique. On doit dès lors admettre que de 1986 à 1987, les branches de l'économie qui concurrencent la Confédération en matière de recrutement ont augmenté leur masse salariale dans des proportions nettement supérieures à 3 pour cent.

D'après les résultats de la statistique de la rémunération des salariés victimes d'accidents, établie pour le premier trimestre de 1986 et de 1987, on prévoit qu'en 1987, les salaires versés dans l'économie privée augmenteront de 2,3 pour cent en termes nominaux par rapport à 1986. On notera toutefois que ces indications n'ont guère de valeur pour la Confédération, vu que les données de ladite statistique n'englobent que le personnel d'exploitation travaillant dans les arts et métiers, l'industrie et la construction (quelque 30 000 à 40 000 déclarations d'accidents par trimestre) et que le montant maximum des salaires pris en considération est soumis de plus à un plafonnement.

Par conséquent, *le retard total que les salaires réels de la Confédération accusent par rapport à ceux du reste de l'économie en général, et du secteur tertiaire en particulier, atteindra à la fin de 1987 au minimum 4,5 pour cent du salaire.*

Si l'on prend à titre de comparaison *l'évolution réelle du produit national brut (PNB)* durant la période de 1973 à 1985, on constate que celui-ci a progressé de 13,6 pour cent, alors que les salaires de la Confédération ont augmenté de 8,9 pour cent pendant le même laps de temps. C'est aussi à cet égard qu'il est équitable d'améliorer de plus de 4,5 pour cent en termes réels la rétribution du personnel fédéral.

## **113 Situation de l'emploi**

Les difficultés de recrutement et l'accroissement du nombre des agents quittant les services de la Confédération sont étroitement liés à l'évolution générale de l'économie. En période d'essor conjoncturel, la sécurité de l'emploi perd de son importance lorsqu'il s'agit d'embaucher du personnel et de le garder. Il faut lui substituer d'autres attraits, si l'on ne veut pas que la compétitivité de la Confédération subisse un préjudice qui pourrait devenir irrémédiable. Cette situation s'est nettement fait sentir ces deux dernières années et rien ne laisse présager qu'elle changera dans un proche avenir.

Ajoutons encore que le nombre des jeunes gens qui entreront dans la vie active au terme de leur scolarité diminuera sensiblement au cours de ces prochaines années. Il baissera jusque dans la seconde moitié des années nonante, ce qui, en plus de la durée assez longue de leur formation, réduira le potentiel de recrutement.

Dans les grandes agglomérations de Genève, Zurich, Bâle, Lausanne et même parfois de Berne, il devient de plus en plus difficile d'engager suffisamment de personnel bien formé ainsi que des apprentis pour les professions de monopole. Les gens sont moins disposés à venir s'établir dans les centres, car les régions où ils habitent leur offrent généralement assez d'emplois.

A Genève, ce sont surtout l'écart manifeste entre les salaires de la Confédération



et ceux des autres administrations publiques ou internationales, la situation géographique et la situation tendue régnant sur le marché du logement qui rendent les conditions de recrutement extrêmement difficiles.

De surcroît, nous avons énormément de peine à engager des ingénieurs EPF ou ETS expérimentés, des spécialistes de l'informatique, des électroniciens ainsi que des employés de commerce qualifiés de la tranche d'âge de 25 à 35 ans. Nos administrations et entreprises ne sont plus guère en mesure d'offrir à ces catégories de personnel les mêmes salaires que l'économie privée. D'une manière générale, c'est principalement dans les agglomérations où le coût élevé des loyers amenuise considérablement le pouvoir d'achat du salaire que nous éprouvons des difficultés.

En résumé, nous relèverons que la tension apparue sur le marché du travail de notre pays est due tant au climat conjoncturel favorable qu'à des raisons d'ordre structurel. La pénurie de personnel – notamment de main-d'œuvre qualifiée – aura des effets néfastes à moyen et long terme sur l'esprit d'innovation et, partant, sur l'offre de prestations de nos administrations et entreprises. Dans son rapport du 11 décembre 1986, la Commission pour les questions conjoncturelles a admis elle aussi que le nombre des emplois continuerait de s'accroître dans le secteur tertiaire.

## **114      Gestion administrative**

Au cours de ces prochaines années, l'administration devra faire face à de grandes exigences sur le plan de l'organisation, du système et de la gestion, et ce pour différentes raisons: les tâches qu'il lui faut assumer évoluent rapidement et deviennent toujours plus complexes; de plus en plus nombreux sont ceux qui exigent une administration efficace et sans bureaucratie excessive; le personnel a adopté une attitude critique à l'égard des formes traditionnelles de travail et de gestion; enfin, les équipements d'informatique et de télécommunication se multiplient de façon spectaculaire. Cela nécessitera de la part de l'administration une grande capacité d'adaptation: il lui faudra abandonner les structures d'organisation atomisées pour adopter des unités d'organisation plus grandes et plus souples et confier plus souvent la conduite de projets à des organismes spécialisés.

Une stratégie d'organisation de ce genre, pouvant mieux s'adapter aux circonstances, appelle aussi une politique d'avancement et de rétribution qui soit appropriée. La révision de la classification des fonctions ainsi que l'adjonction de six classes à l'échelle des traitements accroîtront la marge de manœuvre permettant de classer le personnel fédéral d'une manière souple, tenant compte des exigences requises et des prestations fournies. C'est aux cadres de l'administration qu'il appartiendra en fait de tirer le meilleur parti de cette marge de manœuvre.

## **115      Situation sur le plan du personnel**

### **115.1    Effectif du personnel**

Le tableau 2 montre comment l'effectif du personnel de l'administration générale de la Confédération et des entreprises de transport et de communications a évolué depuis 1973.

Tableau 2

Année	Effectif du personnel par administration <sup>1)</sup>				Population moyenne résidente <sup>2)</sup>
	Administration générale de la Confédération	Entreprise des PTT	Chemins de fer fédéraux	Total	
1	2	3	4	5	6
<i>Chiffres absolus</i>					
1973 .....	37 398	50 612	40 540	128 550	6 431 000
1974 .....	37 507	50 763	40 662	128 932	6 443 000
1975 .....	37 135	50 585	40 487	128 207	6 405 000
1976 .....	36 958	49 937	39 443	126 338	6 346 000
1977 .....	37 021	49 569	38 184	124 774	6 316 400
1978 .....	37 016	49 742	37 637	124 395	6 332 600
1979 .....	37 394	50 387	37 759	125 540	6 350 800
1980 .....	37 637	51 237	38 013	126 887	6 385 200
1981 .....	37 832	52 618	38 436	128 886	6 429 200
1982 .....	38 654	53 990	38 862	131 506	6 467 200
1983 .....	38 713	54 967	38 745	132 425	6 482 000
1984 .....	38 603	55 827	37 805	132 235	6 505 100
1985 .....	38 626	56 557	36 785	131 968	6 533 300
1986 .....	38 703	57 376	36 671	132 750	6 572 800
<i>Chiffres en pour-cent (1973 = 100)</i>					
1973 .....	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1974 .....	100.3	100.3	100.3	100.3	100.2
1975 .....	99.3	99.9	99.9	99.7	99.6
1976 .....	98.8	98.7	97.3	98.3	98.7
1977 .....	99.0	97.9	94.2	97.1	98.2
1978 .....	99.0	98.3	92.8	96.8	98.5
1979 .....	100.0	99.6	93.1	97.7	98.8
1980 .....	100.6	101.2	93.8	98.7	99.3
1981 .....	101.2	104.0	94.8	100.3	100.0
1982 .....	103.4	106.7	95.9	102.3	100.6
1983 .....	103.5	108.6	95.6	103.0	100.8
1984 .....	103.2	110.3	93.3	102.9	101.2
1985 .....	103.3	111.7	90.7	102.7	101.6
1986 .....	103.5	113.4	90.5	103.3	102.2
<i>Nombre d'agents de la Confédération par mille habitants</i>					
1973 .....	5.9	7.9	6.3	20.0	
1974 .....	5.8	7.9	6.3	20.0	
1975 .....	5.9	7.9	6.3	20.0	
1976 .....	5.8	7.9	6.2	19.9	
1977 .....	5.9	7.8	6.0	19.8	
1978 .....	5.8	7.9	5.9	19.6	
1979 .....	5.9	7.9	5.9	19.8	
1980 .....	5.9	8.0	6.0	19.9	
1981 .....	5.9	8.2	6.0	20.0	
1982 .....	6.0	8.3	6.0	20.3	
1983 .....	6.0	9.5	6.0	20.4	
1984 .....	5.9	8.6	5.8	20.3	
1985 .....	5.9	8.7	5.6	20.2	
1986 .....	5.9	8.7	5.6	20.2	

<sup>1)</sup> Sans les apprentis assujettis à la loi sur la formation professionnelle, PTT sans ceux des professions reconnues par l'OFIAMT.

<sup>2)</sup> «Annuaire statistique de la Suisse», 1985 page 65; 1986 = chiffre provisoire.

De 1975, année où fut instauré le blocage des effectifs, à 1978, l'effectif du personnel de l'*administration générale de la Confédération* n'a quasiment pas changé. L'augmentation dénotée entre 1979 et 1981 est imputable à la meilleure utilisation de l'effectif autorisé. En 1982, le Conseil fédéral a transformé 765 postes de pseudo-auxiliaires en postes permanents et, par la même occasion, réduit d'autant le nombre des auxiliaires. A partir de 1984 et jusqu'en 1987, il a été autorisé à créer 460 postes permanents pour les Tribunaux fédéraux, le domaine du droit d'asile, les Ecoles polytechniques fédérales et leurs établissements annexes ainsi que pour compenser les effets de la réduction de la durée du travail dans les services d'exploitation de l'Administration des douanes; il a supprimé 130 de ces postes à partir du 31 décembre 1986.

L'effectif du personnel de l'*Entreprise des PTT* s'est notablement accru depuis 1980. Cette évolution tient essentiellement à la forte augmentation des prestations fournies tant par le secteur de la poste que par celui des télécommunications (cf. ch. 115.3). Elle s'explique aussi par l'instauration de la semaine de 42 heures dès le 1<sup>er</sup> juin 1986, qui nécessite l'engagement, étalé sur plusieurs années, de quelque 800 agents de plus pour l'exploitation.

Les *Chemins de fer fédéraux* enregistrent depuis le début des années quatre-vingt une régression constante de leurs effectifs, grâce surtout aux efforts qu'ils ont déployés dans les domaines de la rationalisation, de la mécanisation et de l'automatisation ainsi qu'aux nouvelles méthodes d'exploitation qu'ils ont mises en œuvre. Ces mesures ont permis de supprimer de nombreux emplois affectés à des tâches simples, mais il convient néanmoins de préciser que les exigences requises dans divers secteurs tels que l'informatique, la mercatique, le contrôle de gestion, les installations électriques, etc., se sont considérablement accrues. Par ailleurs, la pyramide des âges obligera les CFF à remplacer un plus grand nombre d'agents au cours de ces prochaines années.

En règle générale, le besoin de personnel des entreprises de transport et de communications dépend directement de l'évolution démographique, de la structure de l'habitat et de l'augmentation ou de la diminution du trafic. Le recours aux prestations des PTT, qui n'a pratiquement pas cessé de s'intensifier depuis 1975, se répercute directement sur l'effectif du personnel de cette entreprise. Aux fins d'assurer les prestations supplémentaires qu'on lui demande, elle doit tirer entièrement parti des mesures de rationalisation et, de plus, pouvoir augmenter de façon adéquate le nombre de ses agents.

## 115.2 Départs

Le tableau ci-dessous renseigne sur le *total des départs* enregistrés dans l'ensemble de l'administration fédérale depuis 1980 (départs à la retraite, changements d'emploi, etc.). Les apprentis assujettis à la loi sur la formation professionnelle (RS 412.10) de même que *tous les changements de poste opérés au sein des administrations et entreprises* ne sont pas compris dans cette statistique.

## Mutations dans l'effectif du personnel de la Confédération

Administration générale de la Confédération

Tableau 3

Année	Nombre de départs	En pour-cent de l'effectif
1980	2892	7,7
1981	2740	7,2
1982	2614	6,8
1983	2371	6,1
1984	2364	6,1
1985	2472	6,4
1986	2657	6,9
<i>Entreprise des PTT</i>		
1980	2926	5,7
1981	3212	6,1
1982	2878	5,3
1983	2315	4,2
1984	2371	4,2
1985	2632	4,6
1986	3005	5,2
<i>Chemins de fer fédéraux</i>		
1980	1768	4,6
1981	2078	5,4
1982	2112	5,4
1983	2015	5,2
1984	2112	5,5
1985	2042	5,6
1986	2215	6,0

Le nombre des départs a atteint son niveau le plus bas en 1983 et 1984. Il a augmenté depuis lors.

En 1986, les *changements d'emploi* dans l'*Entreprise des PTT*, c'est-à-dire le nombre des agents qui ont quitté les PTT pour un autre employeur étranger à l'administration, ont progressé de 34 pour cent par rapport à l'année précédente. Les principales raisons avancées par les démissionnaires ont évolué comme il suit au cours de la même période:

- revenu ..... + 77 pour cent
- possibilités d'avancement ..... + 53 pour cent
- distance entre le domicile et le lieu de travail ..... + 92 pour cent

Les agents qui changent le plus souvent d'emploi dans l'*exploitation postale* sont les praticiens d'exploitation, les fonctionnaires de distribution, le personnel féminin des offices de chèques postaux et les assistants d'exploitation. Dans les *services des télécommunications*, les téléphonistes viennent nettement en tête de liste, alors qu'à la direction générale et dans les services centralisés, ce sont les informaticiens.

Si l'on examine le nombre de changements d'emploi par région, on constate que dans les arrondissements postaux et des télécommunications de Genève, Lausanne, Berne, Bâle et Zurich il est fréquemment supérieur à la moyenne de toutes les directions.

Aux *Chemins de fer fédéraux*, le nombre des départs a augmenté de 23 pour cent entre 1985 et 1986.

L'évolution est à peu près analogue dans les services de l'*Administration des douanes*, puisque le taux d'accroissement des départs a atteint 32 pour cent entre 1985 et 1986. Dans le corps des gardes-frontière, où le nombre des départs s'est accru de 50 pour cent, 40 pour cent des démissionnaires sont entrés dans des corps de police cantonaux ou communaux, 25 pour cent ont repris leur ancienne profession, alors que plus de 20 pour cent ont changé d'administration.

Aux PTT, aux CFF et aux douanes, un changement de poste équivaut généralement à un changement de profession. Le nouvel agent doit être initié à un domaine d'activité étranger pour lui, ce qui engendre parfois des frais de formation élevés. Il constitue ainsi une charge supplémentaire pour l'exploitation et ne peut être utilisé pleinement qu'au bout de plusieurs mois, voire plusieurs années.

Les mutations survenant dans l'effectif des divers employeurs ne peuvent être comparées que si la structure du personnel est analogue quant à l'âge, à la proportion du personnel masculin et féminin, à celle des travailleurs étrangers, aux professions, etc. Or il y a des différences notables même entre le personnel de l'Entreprise des PTT et celui des Chemins de fer fédéraux. Les agents des PTT sont en moyenne plus jeunes que ceux des CFF, et l'Entreprise des PTT occupe environ quatre fois plus de femmes que ces derniers. Cette différence se reflète dans la fréquence des entrées et des départs ainsi que dans la durée moyenne d'activité du personnel.

### **115.3 Productivité du personnel**

On ne peut déterminer la productivité du personnel que si l'on connaît avec suffisamment de précision l'accroissement du volume des tâches et le nombre des agents mis à contribution pour y faire face. C'est notamment le cas dans les services d'exploitation de l'Entreprise des PTT et des Chemins de fer fédéraux. Depuis 1973, la productivité du personnel (unités de prestation: unités de main d'œuvre) a évolué comme il suit:

**Productivité du personnel***Tableau 4*

Année	Entreprise des PTT	CFF
1973 .....	100	100
1974 .....	102	98 <sup>1)</sup>
1975 .....	102	85 <sup>1)</sup>
1976 .....	103	92 <sup>1)</sup>
1977 .....	108	97 <sup>1)</sup>
1978 .....	110	101
1979 .....	113	110
1980 .....	116	117
1981 .....	118	114
1982 .....	119	109
1983 .....	122	108
1984 .....	124	114
1985 .....	127	121
1986 .....	131	125

<sup>1)</sup> Diminution du trafic par suite de la récession.

L'accroissement de la productivité tient à deux facteurs indépendants l'un de l'autre, à savoir l'augmentation du trafic et la réalisation de diverses mesures de rationalisation. Par conséquent, lorsqu'il faut assumer plus de tâches avec le même nombre d'agents, la productivité du personnel augmente tout naturellement. Ce fait s'applique surtout à l'administration générale de la Confédération que ne dispose guère d'éléments d'appréciation quantifiables. L'augmentation des tâches qu'on a enregistrée, tout comme celle des difficultés qu'elles comportent, en particulier dans le domaine technique, et la quasi-stabilité de l'effectif du personnel durant la période de 1973 à 1986 prise en considération (+ 3,5% en 14 ans) démontrent sans conteste que la productivité s'est aussi accrue dans ce secteur d'activité.

### **115.4 Résumé**

Pour l'employeur qu'est la Confédération, l'augmentation sensible des départs (changements d'employeur), même au sein des professions dites de monopole, s'inscrit dans une tendance qui, si elle persiste, risque de l'empêcher sérieusement d'accomplir les tâches qui lui sont confiées, voire de l'obliger par moments à y renoncer. Nous ajouterons que le marché du travail est en grande partie asséché dans les grands centres économiques et qu'il l'est presque totalement pour les catégories de personnel telles que les ingénieurs EPF ou ETS, les informaticiens, les employés de commerce et artisans qualifiés et expérimentés ainsi que les cadres moyens et supérieurs. Eu égard à ces données ainsi qu'à l'évolution de l'effectif des jeunes gens terminant leur scolarité et au personnel que les administrations et entreprises fédérales auront besoin de recruter ces prochaines années, il est évident qu'il importe de prendre des mesures propres à rétablir la compétitivité de la Confédération sur le marché de l'emploi et à retenir les agents en fonction.

Elles constitueront le seul moyen permettant d'assumer ponctuellement les tâches actuelles ou futures assignées aux divers secteurs de l'administration et des entreprises fédérales et de garantir à la population l'étendue et la qualité des prestations qu'elle est en droit d'attendre de la part des serviteurs de notre Etat.

Les mesures qui vous sont soumises dans le présent projet, soit le relèvement des salaires réels, la révision de la classification des fonctions, la modification des dispositions réglant le droit à l'indemnité de résidence (y compris les mesures spéciales prises en faveur de Genève), le versement d'une allocation en automne 1988 et la prorogation de la base légale autorisant à verser des allocations de renchérissement au personnel fédéral, contribueront dans une large mesure à atteindre cet objectif.

## **116 Evolution des autres données économiques**

Le produit national brut (PNB) a progressé de 13,6 pour cent en termes réels durant la période de 1973 à 1985. Tant la Commission pour les questions conjoncturelles que le Centre de recherches conjoncturelles de l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich ont estimé qu'en 1986 et 1987 il continuera d'augmenter de 1,7 ou 1,8 pour cent par an, en valeur réelle.

En ce qui concerne le produit intérieur brut réel (PIB), lequel s'est établi à un niveau de 113,1 points en 1985 sur la base de 100 en 1973, ces mêmes groupes d'experts prévoient qu'il marquera une croissance supérieure à 2 pour cent par an. Enfin, la demande intérieure, considérée comme un important stimulant de la conjoncture, enregistrera un taux de croissance de 2,5 à plus de 4 pour cent jusqu'en 1988. De l'avis de ces experts, on peut s'attendre d'une manière générale que l'essor économique se poursuivra à une cadence modérée cette année et qu'en 1988, la croissance de la production atteindra encore à peu près 2 pour cent en tout, alors que le rythme des affaires ralentira quelque peu.

En dépit du caractère aléatoire des calculs et comparaisons de productivité, on constate que celle-ci tend à évoluer positivement et que ce mouvement devrait d'ailleurs se poursuivre pendant un an ou deux. De 1973 à 1986, la progression des salaires réels du personnel fédéral a donc été nettement inférieure à la croissance en termes réels de l'économie. Il est indéniable que les salariés, y compris ceux de la Confédération, ont contribué à cette croissance. Par conséquent, l'augmentation en valeur réelle de leur rétribution se justifie aussi à cet égard.

## **117 Revendications des associations du personnel**

Dans les requêtes qu'elles ont présentées, l'Union fédérative du personnel des administrations et des entreprises publiques (Union fédérative), la Fédération des syndicats chrétiens du personnel de la Confédération, des administrations publiques et des entreprises suisses de transport (VGCV), l'Association suisse du personnel militaire (ASPM) et l'Association des cadres de la Confédération (ACC) ont demandé de réviser la classification des fonctions et d'améliorer, en valeur réelle, la rétribution du personnel fédéral. Voici en détail les revendications formulées par chacune d'elles:

*Union fédérative*

(requête adressée au Département fédéral des finances le 6 février 1987)

- Révision de la classification des fonctions,
- nouvelle échelle des traitements comportant de moindres écarts à partir de la 5<sup>e</sup> classe de traitement,
- amélioration linéaire en valeur réelle de 2 pour cent pour toutes les classes de traitement,
- refonte de l'indemnité de résidence; allocation spéciale en sus de l'indemnité de résidence,
- améliorations globales de 5 pour cent au moins en termes réels,
- prorogation de l'arrêté fédéral concernant les allocations de renchérissement accordées au personnel fédéral.

*Fédération des syndicats chrétiens du personnel de la Confédération, des administrations publiques et des entreprises suisses de transport (VGCV)*

(requête adressée au Conseil fédéral le 6 février 1987)

- Prorogation de la base légale autorisant le versement de la compensation du renchérissement au personnel fédéral,
- révision de la classification des fonctions,
- création de classes intermédiaires à partir de la 5<sup>e</sup> classe de traitement,
- augmentation linéaire des salaires réels représentant 5 pour cent en tout avec la révision de la classification des fonctions,
- refonte complète de l'indemnité de résidence,
- étude de mesures spéciales pour les grandes villes.

*Association suisse du personnel militaire (ASPM)*

(requête adressée à l'Office fédéral du personnel le 6 mai 1987)

- Augmentation linéaire du salaire réel de 2 pour cent pour le 1<sup>er</sup> janvier 1988,
- améliorations réelles de 3 pour cent jusqu'en 1991, au titre de la révision de la classification des fonctions,
- nouveau système d'indemnité de résidence faisant abstraction de l'état civil et institution simultanée d'une allocation d'entretien et d'assistance,
- abandon éventuel du nouveau système d'indemnité de résidence au profit des autres améliorations du salaire réel.

*Association des cadres de la Confédération (ACC)*

(requête adressée à l'Office fédéral du personnel le 12 mars 1987 et au chef du Département fédéral des finances le 11 mai 1987)

- Augmentation du salaire réel de 2 pour cent pour toutes les classes,
- octroi après coup, aux agents des classes de traitement 11 aux degrés hors classes, de l'augmentation échelonnée du salaire réel accordée en 1982,
- instauration d'un deuxième maximum de traitement en fonction des prestations fournies,
- adjonction de classes intermédiaires à partir de la 5<sup>e</sup> classe de traitement,
- révision de la structure du degré hors classe et relèvement simultané, en termes réels, des traitements maximums.

Les requêtes des associations du personnel montrent clairement que les mesures réclamées visent, d'une part, à une révision de la classification des fonctions qui, à de rares exceptions près, n'a plus été modifiée depuis 1973 et, d'autre part, à l'octroi à tous les agents d'un élément de rétribution en valeur réelle.

Vu les données des statistiques et la situation régnant tant sur le marché de l'emploi que dans les administrations et entreprises fédérales – que nous venons de décrire – nous ne pouvions rester insensibles aux revendications de principe des associations. En examinant ces requêtes, nous avons bien entendu tenu compte des principes de la politique pratiquée en matière de personnel et de revenu, de la situation financière de la Confédération et des incidences qu'il pourrait y avoir sur les autres administrations publiques et sur l'économie.

Pour ce qui a trait aux administrations cantonales et à celles des grandes communes, l'Office fédéral du personnel a relevé, lors de la réunion d'information qui s'est tenue à Berne le 16 mars 1987, que quatorze d'entre elles étaient en train de préparer ou d'étudier des améliorations du salaire réel et que cinq autres en avaient déjà accordé ou mis en vigueur ces derniers mois.

## **118 Mesures envisagées**

Nous vous proposons de modifier *l'article 36* du statut des fonctionnaires, c'est-à-dire de restructurer comme il suit l'échelle des traitements applicable aux fonctionnaires et employés de la Confédération:

- Meilleure modulation de l'échelle des traitements par l'adjonction de six classes supplémentaires à partir de la 5<sup>e</sup> classe et jusqu'à l'échelon VII du degré hors classe,
- ajustement des écarts entre les traitements minimums et maximums des classes à partir de la classe 12 et au-dessus (mesure d'ordre salarial),
- augmentation linéaire du salaire réel de 2 pour cent, calculée sur les montants maximums de l'échelle des traitements, au 1<sup>er</sup> janvier 1989,
- hausse de 5 pour cent du montant maximum du traitement fixé au 3<sup>e</sup> alinéa pour les agents du degré hors classe; les montants afférents aux sept échelons du degré hors classe seront d'abord relevés de 2 pour cent au 1<sup>er</sup> janvier 1989,
- nouvelle numérotation de l'échelle des traitements.

Nous vous soumettons en outre les modifications apportées à *l'article 37* du statut des fonctionnaires relatif à l'indemnité de résidence, qui auront les effets suivants:

- pour les agents célibataires, veufs ou divorcés, le droit à l'indemnité de résidence supérieure fixée pour les fonctionnaires mariés sera dorénavant subordonné à l'existence d'une obligation d'entretien ou d'assistance (anciennement = ménage en propre),
- dans les localités où il est extrêmement difficile de recruter ou de garder du personnel, il faudra pouvoir accorder à l'avenir aux fonctionnaires une allocation complémentaire de 2000 francs au maximum par an.

### **118.1 Classes de traitement supplémentaires**

Afin de compenser les répercussions que la révision de la classification des fonctions exposée au chiffre 13 aura sur le sommet de l'échelle des traitements,

nous vous proposons d'ajouter des classes supplémentaires. A cet effet, il y a lieu d'insérer *six nouvelles classes de traitement* entre la 5<sup>e</sup> classe et l'échelon VII du degré hors classe. L'importance des écarts existant actuellement entre ces classes permet de procéder à ladite incorporation sans grands changements. Pour des raisons tenant à l'organisation du système, il faudra simplement relever de 100 francs le maximum de la 4<sup>e</sup> classe de traitement. Cette opération coûtera en définitive près de 300 000 francs.

## **118.2 Ajustement**

Nous vous proposons encore d'ajuster la différence entre le minimum et le maximum des traitements, pour qu'à partir de la 12<sup>e</sup> classe et au-dessus, l'écart entre les montants soit partout le même. Cette adaptation permettra d'uniformiser tant soit peu la *durée de passage* du minimum au maximum de chaque classe. Le correctif apporté à chacune d'elles se montera chaque année à  $\pm$  600 francs au maximum.

Ce sont les montants minimums qui seront ajustés. Les montants maximums des traitements ne changeront pas. Ainsi, au contraire de la modification des maximums, la solution que nous vous soumettons sera pratiquement réalisable sans frais supplémentaires, vu que les minimums des classes de traitement entrent en ligne de compte ont une valeur théorique, sauf ceux des classes 12, 10 et 7 (position initiale des ingénieurs ETS et des universitaires). Etant donné que c'est précisément le personnel technique que nous avons de plus en plus de peine à recruter, il ne semble pas inopportun de relever légèrement le traitement initial de cette catégorie d'agents. L'ajustement sollicité coûtera 300 000 francs par an.

## **118.3 Augmentation du salaire réel calculée sur les montants maximums de l'échelle des traitements**

D'après les statistiques dont nous avons fait état au chiffre 112, les salaires et traitements versés par la Confédération accuseront à la fin de 1987 un retard d'environ 5 pour cent sur ceux de l'économie privée. Les explications que nous vous avons données aux chiffres 13 et 31 montrent qu'une fois terminée, la totalité des mesures ponctuelles envisagées, soit la révision par étapes de la classification des fonctions et les mesures spéciales adoptées en faveur du personnel fédéral de Genève, entraînera au stade final, c'est-à-dire après 1991, des frais supplémentaires évalués à quelque 3 pour cent par année.

La révision de la classification des fonctions ne profitera qu'à une partie du personnel; mais elle répond toutefois au besoin d'affecter systématiquement la plupart des fonds disponibles là où les nouvelles exigences et l'âpreté de la concurrence engendrée sur le marché de l'emploi le requièrent absolument. Il n'en demeure pas moins que tous ceux qui ne retireront aucun avantage de ladite révision n'obtiendront rien. C'est pourquoi, avec la différence qui reste, nous vous proposons de relever de manière linéaire le salaire réel de 2 pour cent au 1<sup>er</sup> janvier 1989. Toutefois, cette augmentation ne s'appliquera pas immédiatement à l'ensemble du personnel, ni dans les mêmes proportions (cf. ch. 213).



Le relèvement en termes réels de 2 pour cent se justifie d'autant plus que le retard dûment établi qu'a pris le salaire réel de nos agents en 1987 sera compensé au plus tôt dès la fin de 1991, à cause de la mise en vigueur par étapes de la nouvelle classification des fonctions (cf. ch. 133 et 134).

#### **118.4 Incorporation de l'augmentation du salaire réel dans l'échelle des traitements**

L'augmentation du salaire réel de 2 pour cent ne se répercutera sur les *montants maximums des traitements* qu'à partir de 1989. Les montants minimums ne changeront pas, car les salaires initiaux qu'offre la Confédération, notamment aux agents des classes de traitement inférieures et moyennes, se sont encore révélés compétitifs lors du recrutement du personnel. Il importe donc d'améliorer les montants maximums que les agents peuvent espérer toucher en fin de carrière.

#### **118.5 Relèvement du montant maximum des traitements prévus pour les échelons du degré hors classe**

L'efficacité de l'administration et des entreprises fédérales dépend surtout de la qualité de leurs cadres supérieurs. Si, étant donné la situation régnant sur le marché de l'emploi, on veut parvenir à s'assurer ou à conserver à l'avenir le concours de collaborateurs qualifiés pour occuper les postes de haut fonctionnaire, il faut à tout prix améliorer le traitement des agents rangés dans le degré hors classe. Grosso modo, l'amélioration devrait s'élever approximativement à 5 pour cent. A titre de première mesure – et comme l'indique le chiffre 118.3 – nous envisageons de relever les montants maximums des sept échelons du degré hors classe de 2 pour cent en termes réels, au 1<sup>er</sup> janvier 1989. Mais pour qu'à long terme nous puissions disposer d'une marge suffisante en la matière, nous vous proposons d'augmenter de 5 pour cent le montant maximum du traitement. Ces 3 pour cent supplémentaires serviront à prendre des mesures ponctuelles de classification, à verser des indemnités personnelles ou à accorder une autre augmentation générale des traitements en faveur des hauts fonctionnaires rangés dans les échelons du degré hors classe.

#### **118.6 Nouvelle numérotation de l'échelle des traitements**

L'adjonction de six classes de traitement nécessite de renuméroter l'échelle des traitements. A cet effet, nous vous proposons d'inverser en même temps la numérotation de l'échelle actuelle de telle sorte que la 24<sup>e</sup> classe devienne la première, et la classe la plus haute la 31<sup>e</sup>.

Les effets des diverses mesures préconisées sont exposés, par phases, au tableau 5.

## Article 36 du statut des fonctionnaires; modification de l'échelle des traitements

Tableau 5

Ancienne classe	Ancienne échelle des traitements <sup>1)</sup>		Classes de traitement supplémentaires (cl. intermédiaires)	Echelle des traitements avec les classes supplémentaires		Ajustement Différences par rapport aux montants minimums	Echelle des traitements après l'ajustement		Augmentation réelle de 2% calculée sur les montants maximums	Echelle des traitements, y compris l'augmentation du salaire réel (2%)		Nouvelle classe
	Min. Fr.	Max. Fr.		Min. Fr.	Max. Fr.		Min. Fr.	Max. Fr.		Min. Fr.	Max. Fr.	
			<i>1a ci</i>	107 980	125 370	- 560	107 420	125 370	+ 2510	107 420	127 880	31
1a .....	102 520	119 910		102 520	119 910	- 560	101 960	119 910	+ 2400	101 960	122 310	30
			<i>1 ci</i>	97 120	114 480	- 590	96 530	114 480	+ 2290	96 530	116 770	29
1 .....	91 690	109 050		91 690	109 050	- 590	91 100	109 050	+ 2190	91 100	111 240	28
			<i>2 ci</i>	86 920	104 310	- 560	86 360	104 310	+ 2090	86 360	106 400	27
2 .....	82 190	99 510		82 190	99 580	- 560	81 630	99 580	+ 2000	81 630	101 580	26
			<i>3 ci</i>	77 460	94 850	- 560	76 900	94 850	+ 1900	76 900	96 750	25
3 .....	72 740	90 130		72 740	90 130	- 560	72 180	90 130	+ 1810	72 180	91 940	24
			<i>4 ci</i>	68 010	86 120	+ 160	68 170	86 120	+ 1730	68 170	87 850	23
4 .....	63 900	82 010		63 900	82 110	+ 160	64 160	82 110	+ 1650	64 160	83 760	22
			<i>5 ci</i>	60 840	78 960	+ 170	61 010	78 960	+ 1580	61 010	80 540	21
5 .....	57 690	75 810		57 690	75 810	+ 170	57 860	75 810	+ 1520	57 860	77 330	20
6 .....	54 540	72 660		54 540	72 660	+ 170	54 710	72 660	+ 1460	54 710	74 120	19
7 .....	51 390	69 510		51 390	69 510	+ 170	51 560	69 510	+ 1400	51 560	70 910	18
8 .....	48 240	66 360		48 240	66 360	+ 170	48 410	66 360	+ 1330	48 410	67 690	17
9 .....	45 200	63 700		45 200	63 700	+ 550	45 750	63 700	+ 1280	45 750	64 980	16
10 .....	42 730	61 230		42 730	61 230	+ 550	43 280	61 230	+ 1230	43 280	62 460	15
11 .....	40 420	58 790		40 420	58 790	+ 420	40 840	58 790	+ 1180	40 840	59 970	14
12 .....	38 410	56 740		38 410	56 740	+ 380	38 790	56 740	+ 1140	38 790	57 880	13
13 .....	37 370	54 750		37 370	54 750		37 370	54 750	+ 1100	37 370	55 850	12
14 .....	36 750	52 760		36 750	52 760		36 750	52 760	+ 1060	36 750	53 820	11
15 .....	36 320	50 790		36 320	50 790		36 320	50 790	+ 1020	36 320	51 810	10
16 .....	36 050	48 800		36 050	48 800		36 050	48 800	+ 980	36 050	49 780	9
17 .....	35 780	46 800		35 780	46 800		35 780	46 800	+ 940	35 780	47 740	8
18 .....	35 520	44 850		35 520	44 850		35 520	44 850	+ 900	35 520	45 750	7
19 .....	35 270	42 880		35 270	42 880		35 270	42 880	+ 860	35 270	43 740	6
20 .....	35 020	40 900		35 020	40 900		35 020	40 900	+ 820	35 020	41 720	5
21 .....	34 780	39 700		34 780	39 700		34 780	39 700	+ 800	34 780	40 500	4
22 .....	34 540	38 850		34 540	38 850		34 540	38 850	+ 780	34 540	39 630	3
23 .....	34 300	38 000		34 300	38 000		34 300	38 000	+ 760	34 300	38 760	2
24 .....	33 820	37 150		33 820	37 150		33 820	37 150	+ 750	33 820	37 900	1

<sup>1)</sup> Etat selon la modification du StF du 19 décembre 1986.

## 118.7 Indemnité de résidence

### 118.71 Droit pour les agents célibataires, veufs ou divorcés

Lors des débats de 1986 sur les modifications de l'article 37 du statut des fonctionnaires (indemnité de résidence), le Parlement a émis le vœu qu'en plus de la réalisation de l'égalité des droits entre la fonctionnaire mariée et le fonctionnaire marié, les agents ayant un autre état civil, notamment les célibataires, les veufs et les divorcés, soient aussi traités sur un pied d'égalité conformément à l'article 4 de la constitution. D'après le droit en vigueur, les veufs et les divorcés sont assimilés aux fonctionnaires mariés pour ce qui est du droit à l'indemnité de résidence supérieure, s'ils prouvent qu'ils ont leur propre ménage. Par contre, les célibataires ont droit à l'indemnité fixée pour les fonctionnaires mariés s'ils ont leur propre ménage *et* vivent avec des enfants qui dépendent matériellement d'eux. Il apparaît ainsi que les conditions donnant droit à l'indemnité de résidence supérieure, réservée aux agents mariés ne sont pas les mêmes pour tout le groupe des célibataires, des veufs et des divorcés. Alors que les veufs et les célibataires peuvent prétendre le droit à l'indemnité supérieure à condition de prouver qu'ils ont un ménage en propre – qu'ils habitent seul ou avec des enfants – les célibataires n'en bénéficient que s'ils ont leur propre ménage *et* vivent avec des enfants dépendant matériellement d'eux. La proposition que nous vous soumettons permettra d'éliminer cette discrimination, puisque ce sera le fait de subvenir à l'entretien de proches parents en vertu d'une obligation légale d'entretien ou d'assistance qui sera déterminant pour l'octroi aux personnes mariées de l'indemnité de résidence supérieure. L'égalité de traitement entre les célibataires, les veufs et les divorcés, instituée par la constitution, sera ainsi concrétisée.

Enfin, nous avons veillé à ce que dans tous les cas où plusieurs agents de la Confédération vivent en ménage commun, il ne soit alloué qu'*une seule* indemnité pour fonctionnaire marié par ménage, quel que soit leur état civil.

### 118.72 Nouvel alinéa pour les cas spéciaux

Les circonstances particulières dans lesquelles la Confédération doit recruter et essayer de garder à son service le personnel dont elle a besoin à Genève ont montré que les moyens d'action dont elle dispose à l'heure actuelle ne lui permettent de faire face que d'une manière insuffisante ou tardive aux situations exceptionnelles provoquées par le marché du travail ou du logement. Aussi avons-nous pris par ordonnance (RO 1987 990) des mesures spéciales en faveur du personnel fédéral de Genève, qui sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1987. Elles se composent de deux éléments, soit: le versement d'une allocation fixe et assurable s'élevant à 2000 francs par an et, suivant comment se présente la situation en matière de logement, l'octroi d'une contribution au loyer correspondant à la moitié de la différence entre le loyer le plus élevé demandé pour un appartement équivalent loué dans une coopérative d'habitation de la Confédération et celui qu'il faut effectivement payer sur le marché libre de Genève. La contribution mensuelle se monte à 500 francs au maximum pendant les deux premières années et à 300 francs au maximum pendant les trois années suivantes.

Les montants supérieurs sont applicables aux agents mariés qui ont des enfants, tandis que les montants inférieurs sont prévus pour les agents mariés sans enfants et les célibataires. Le versement de la contribution au loyer est limité à cinq ans.

L'ordonnance que nous avons édictée se fonde sur l'article 36 du statut des fonctionnaires (traitements). Cette base ne saurait toutefois satisfaire à la longue, d'autant que les mesures prises ont un caractère d'indemnité ou d'allocation plutôt que celui de rétribution. L'article 36 devrait être réservé exclusivement aux mesures typiquement salariales. C'est la raison pour laquelle nous vous proposons d'insérer un nouvel alinéa dans l'article 37, de sorte que la base légale figure au bon endroit. En ce qui concerne le droit à l'allocation, nous prendrons chaque fois comme critère géographique la commune (localité). Le texte de loi qui vous est soumis prévoit toutefois la possibilité de faire des distinctions, à l'intérieur de la localité, entre les catégories de personnel. En fait, certaines catégories d'agents ne recevront aucune contribution ou alors elles en toucheront une d'un montant inférieur à celle qui sera allouée à d'autres groupes de personnel. La compétence de fixer le montant de l'allocation et le cercle des ayants droit appartiendra au Conseil fédéral.

Les frais supplémentaires qu'entraînent les mesures spéciales adoptées à Genève se monteront à près de 13 millions, soit 10,5 millions pour l'allocation fixe et environ 2,5 millions pour la contribution au loyer.

## **12 Allocation d'automne en 1988**

Nous fondant sur l'article 85, chiffre 3, de la constitution, nous vous demandons de pouvoir verser une allocation d'automne en 1988 au personnel fédéral. C'est en 1971 qu'une allocation de ce genre lui a été accordée pour la dernière fois.

Nous vous avons exposé en détail, dans les chapitres 111 à 118, la situation à laquelle l'administration fédérale doit faire face sur le marché de l'emploi. La hausse des salaires réels que nous envisageons commencera à produire ses effets à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1989. Etant donné toutefois qu'il n'y a pas lieu de s'attendre que les conditions rencontrées en 1987 et 1988 changeront fondamentalement, nous nous voyons dans l'obligation de vous demander d'autoriser, pour 1988, l'octroi d'une allocation d'automne qui sera payée en octobre. Nous vous proposons un montant fixe, unique et non assurable de 600 francs pour tous les agents, quelle que soit leur classe de traitement. Le versement d'un montant fixe favorisera le personnel des classes inférieures. Cette mesure transitoire a pour but de contribuer à empêcher un nouvel accroissement du nombre des départs et notamment de dissuader les fonctionnaires et employés qualifiés qui sont au service de la Confédération depuis de longues années de changer d'emploi.

## **13 Allocations de renchérissement accordées au personnel fédéral**

### **131 Régime actuel**

En vertu de l'article 85, chiffre 3, de la constitution, la fixation du traitement des fonctionnaires fédéraux ressortit aux Chambres fédérales. Par l'arrêté fédéral du

25 juin 1976 concernant les allocations de renchérissement accordées au personnel fédéral, les conseils législatifs ont autorisé le Conseil fédéral, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1977, à ajuster deux fois par année – le 1<sup>er</sup> janvier et le 1<sup>er</sup> juillet – la rétribution du personnel au coût de la vie. L'ancien texte de la loi relatif au versement d'un supplément en fin d'année, à titre rétroactif, fut remplacé à l'époque par une disposition prévoyant que si l'allocation fixée semestriellement ne compensait pas intégralement l'augmentation du coût de la vie, le Conseil fédéral pouvait décider le versement d'une allocation complémentaire, en tenant compte toutefois des conditions économiques et de l'état des finances fédérales. Par rapport au système de compensation annuelle du coût de la vie appliqué avant le 1<sup>er</sup> janvier 1977, et comprenant le versement d'un rappel avec effet rétroactif, cette réglementation a entraîné une réduction de l'allocation de renchérissement, vu qu'elle a supprimé le besoin de compenser rétroactivement le renchérissement survenu entre deux adaptations.

L'arrêté fédéral du 5 octobre 1984 (RS 172.221.153.0), entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1985, a modifié le régime des allocations de renchérissement accordées au personnel fédéral sur deux points: il a abandonné la compensation semestrielle du renchérissement et instauré la fixation de l'allocation une fois par année. Ce faisant, il a principalement tenu compte des usages établis dans l'économie privée qui appliquait rarement le système de la compensation semestrielle du renchérissement. Cette innovation a fait diminuer la rétribution annuelle du personnel fédéral et s'est traduite par une baisse – du moins pendant une assez longue période – de l'attrait que l'administration fédérale pouvait exercer sur le marché du travail. L'augmentation du décalage entre les salaires réels de la Confédération et ceux de l'économie privée tient en partie – comme nous l'avons expliqué au chiffre 112 – à la réduction de la compensation du renchérissement. Le tableau ci-après indique dans quelle mesure le personnel fédéral s'est vu compenser ou non le renchérissement annuel moyen qui a été calculé d'après l'indice suisse des prix à la consommation.

**Niveau moyen du coût de la vie et compensation du renchérissement accordée au personnel fédéral depuis 1977**

*Tableau 6*

Année	Niveau moyen de l'indice (1977 = 100)	Renchérissement compensé jusqu'à un indice de ... points
1977	99,7	98,7
1978	100,8	100,6
1979	104,4	103,1
1980	108,6	107,8
1981	115,7	113,8
1982	122,2	120,9
1983	125,8	125,5
1984	129,6	128,8
1985	133,9	132,1
1986	134,9	135,8

## **132 Prorogation du régime actuel**

Nous vous proposons de proroger de quatre ans le régime actuellement en vigueur, tout en lui apportant quelques légères modifications.

Jusqu'ici, nous sommes toujours partis du principe qu'à conditions légales, le personnel fédéral devait être traité sur le même pied que les travailleurs de l'économie privée. Nous entendons ne rien y changer.

Pour des raisons tenant au partage des attributions, la Confédération fait une séparation entre la compensation du renchérissement et les mesures touchant les salaires réels. En effet, la compétence de fixer l'allocation mensuelle appartient au Conseil fédéral, tandis que celle de relever les traitements est réservée au Parlement. Les procédures sont différentes dans l'un et l'autre cas; toutefois, bien que leur durée varie, elles prennent l'une et l'autre beaucoup de temps. Il en va autrement dans l'économie privée. Celle-ci ne fait plus guère de distinction entre les éléments du renchérissement et ceux de la rémunération réelle.

Il conviendra dès lors d'en tenir suffisamment compte dans la disposition légale, de sorte que le minimum de latitude que l'article 2, 2<sup>e</sup> alinéa, de l'arrêté actuel confère au Conseil fédéral subsiste aussi à l'avenir.

A l'article premier, 1<sup>er</sup> alinéa, nous vous proposons de remplacer le terme de «rentiers» par celui de «bénéficiaires de rentes qui ne sont plus au service de la Confédération, ainsi que leurs survivants». Cette précision s'impose car pour ce qui est du versement de l'allocation de renchérissement à leurs anciens agents, les organisations affiliées à la Confédération ne sont pas tenues de prendre les mêmes dispositions que celle-ci, du fait que l'allocation de renchérissement est financée par des fonds qui ne proviennent pas des avoirs de la CFA.

Les autres modifications ont trait aux articles 3 et 5; elles portent sur l'adaptation du texte aux nouveaux statuts de la CFA, sur la restructuration de l'échelle des traitements sollicitée dans le présent projet (art. 36 du statut des fonctionnaires; cf. ch. 117 et 21) et sur la nouvelle durée de validité de l'arrêté fédéral concernant les allocations de renchérissement accordées au personnel fédéral.

## **133 Revendications des associations du personnel**

Les associations du personnel souscrivent toutes à l'idée de proroger l'arrêté fédéral concernant les allocations de renchérissement accordées au personnel fédéral.

## **14 Révision de la classification des fonctions**

L'ordonnance du 18 octobre 1972 concernant la classification des fonctions (RS 172.221.111.1), sur laquelle se fonde le classement des fonctions dans les classes de traitement, a été édictée par le Conseil fédéral en vertu de l'article 38, 1<sup>er</sup> alinéa, du statut des fonctionnaires. Par conséquent, la révision de cette ordonnance et des actes normatifs qui en découlent (prescriptions régissant les promotions, instructions, tableaux des fonctions terminales autorisées) ne sont pas l'objet du présent message. Mais comme la révision totale de la classification

des fonctions que nous envisageons et les modifications de l'échelle de traitements qui vous sont soumises sont coordonnées, nous exposons ci-après la situation actuelle, les objectifs, la mise en application et le coût.

## **141 Situation actuelle**

La classification des fonctions fixe

- le classement de chaque fonction dans une classe de traitement,
- concurremment avec les prescriptions régissant les promotions, la carrière déterminant l'accès et l'avancement dans une filière de fonctions,
- concurremment avec les prescriptions régissant les promotions, la classe de traitement la plus élevée dans laquelle un poste peut être rangé d'après les exigences et responsabilités qu'implique le cahier des charges.

La dernière révision importante qu'a subie l'ordonnance concernant la classification des fonctions remonte à 1973; elle eut principalement pour but d'assimiler le personnel artisan et d'exploitation à celui des professions administratives. Depuis lors, seule la classification de quelques catégories de fonctions spéciales a fait l'objet de corrections ponctuelles.

Les emplois, les activités et les professions ne cessent d'évoluer. Les mutations auxquelles sont soumises les conditions de travail proviennent notamment des restructurations, des rationalisations, de l'accroissement de l'efficacité, des délégations d'attributions et de la mise en œuvre d'instruments de travail et de techniques modernes. Elles nécessitent donc un remodelage ou une adaptation de certaines carrières professionnelles ou parties d'entre elles.

Etant donné que les structures dont nous disposons à cet effet ne nous laissent plus ou presque plus de marge de manœuvre, la révision totale de la classification des fonctions s'impose.

## **142 Objectifs et conditions fondamentales**

La révision totale de la classification des fonctions vise à rendre celle-ci plus souple, de sorte qu'on puisse mieux tenir compte des changements de circonstances. Elle a en particulier pour but

- d'aligner la classification sur les nouvelles exigences des fonctions assignées aux agents et de l'adapter de manière à respecter le principe de l'égalité de traitement lorsque les conditions sont égales,
- de préciser les exigences requises, pour que les prestations personnelles soient mieux prises en considération,
- d'harmoniser le plus possible les filières des fonctions, (harmonisation des carrières conformément au postulat Darbellay du 1<sup>er</sup> janvier 1981),
- de permettre à la Confédération de recruter du personnel et de le garder à son service grâce aux nouvelles structures des carrières.

La révision totale est subordonnée à certaines conditions fondamentales, dont la principale est que les fonctions initiales établies en 1963 ne soient pas modifiées.

Comme autre condition essentielle, il y a également les nouvelles classes de

traitement que nous vous demandons de créer à la faveur de la modification de l'échelle des traitements. Il convient de signaler qu'à partir de la 5<sup>e</sup> classe et au-dessus, les écarts fixés entre les traitements sont beaucoup plus grands qu'entre les autres classes. Ensuite, les possibilités dont nous disposons pour classer les fonctions – elles n'ont pas changé depuis 1963 – sont limitées par le nombre restreint des classes de traitement. L'adjonction de classes supplémentaires à partir de la 5<sup>e</sup> classe et l'insertion de fonctions dans des classes où elles ne figuraient pas encore nous donneront plus de possibilités d'affiner le classement des positions terminales. On notera encore que si l'échelle des traitements n'est pas complétée à cet égard, nous ne pourrions guère éviter que les mesures prises en faveur des classes inférieures ne débordent sur les autres et il ne sera guère possible de les contenir dans des limites raisonnables. En outre, les ajustements auxquels nous serions contraints de procéder jusque dans les échelons les plus élevés coûteraient beaucoup plus cher.

En ce qui concerne les postes de haut fonctionnaire, il est prévu de continuer à les faire évaluer par la commission de coordination de l'administration pour le classement des fonctions supérieures et d'y apporter les améliorations individuelles ou ponctuelles qui s'imposent.

### **143 Plan d'exécution**

Les révisions de la classification des fonctions d'une certaine ampleur, notamment celles qui eurent lieu en 1953, 1963 et 1973, furent mises en vigueur de telle façon que les fonctionnaires ou employés puissent accéder rapidement à leurs nouvelles fonctions. Lors de la prochaine révision, la pratique différera.

Nous envisageons en effet d'*échelonner* l'application des nouvelles dispositions en suivant deux procédés.

Le premier consistera à mettre en œuvre les mesures par *voie de promotion*. Dans ce cas, seuls profiteront des améliorations éventuelles à une date donnée les fonctionnaires ou employés qui ont atteint la position terminale prévue par le cahier des charges de leur poste et qui, de surcroît, satisferont pleinement aux exigences de la fonction supérieure sur le plan des tâches assignées, des années de service et des prestations fournies.

Le second procédé verra étaler les mesures sur une *période englobant quatre budgets du personnel*, soit du 1<sup>er</sup> juillet 1988 au 31 décembre 1991. L'ordre de priorité dans lequel les mesures seront appliquées «par fournées» dépendra en premier lieu des besoins du service et de la situation sur le marché de l'emploi.

### **144 Coût de la révision**

Il y a lieu de se fonder sur une estimation des frais, car nous ne savons pas encore exactement quelles catégories de personnel bénéficieront d'une amélioration ni dans quelle mesure. En outre, le fait de chercher à assouplir la classification complique le calcul des charges financières. Le coût probable de la révision est indiqué dans le tableau 11 figurant à la page 50.

## 145      **Etat des fonctions**

Selon l'article premier du statut des fonctionnaires, l'état des fonctions (RS 172.221.111) dont les titulaires ont qualité de fonctionnaires est dressé par le Conseil fédéral; cet état est soumis à l'approbation de l'Assemblée fédérale. Le 9 décembre 1986, vous avez approuvé les modifications que le Conseil fédéral a apportées depuis 1973 à l'état des fonctions datant du 18 octobre 1972.

Il n'est pas prévu de remanier entièrement l'état des fonctions lors de la révision de la classification des fonctions. Il s'agira pour l'essentiel de supprimer ou de changer certaines désignations de fonctions et d'ajouter de nouvelles dénominations. Nous n'avons toutefois pas l'intention de créer de nouvelles fonctions, c'est-à-dire de titulariser des catégories de personnel qui n'avaient pas qualité de fonctionnaires jusqu'à présent.

Nous soumettrons à votre approbation en temps utile les modifications qui auront été apportées à l'état des fonctions.

## 15      **Effets sur les autres rapports de service de la Confédération**

Nous avons prévu que les autres agents qui ont des rapports de service avec la Confédération bénéficieraient au même titre que les fonctionnaires des améliorations exposées ci-dessus touchant l'échelle des traitements, l'indemnité de résidence et la classification des fonctions, ainsi que de l'allocation d'automne en 1988 et de la prorogation de la base légale permettant de verser des allocations de renchérissement. Lors du calcul des charges supplémentaires, nous avons tenu compte de tous les bénéficiaires.

## 2      **Partie spéciale**

### 21      **Modification de l'article 36 du statut des fonctionnaires (traitement)**

Nous vous avons exposé, au chiffre 117, les mesures qui devraient nous permettre de compenser les effets de la révision de la classification des fonctions dans les classes de traitement supérieures et moyennes et de maintenir la compétitivité de la Confédération sur le marché de l'emploi, en comblant le retard que les salaires réels de nos agents accusent sur ceux de l'économie privée.

### 211      **Classes intermédiaires**

L'écart entre le maximum d'une classe et le suivant progresse harmonieusement de la 24<sup>e</sup> à la 5<sup>e</sup> classe de traitement, mais, à partir de la 4<sup>e</sup> classe, il fait un bond pour atteindre le double ou même davantage, comme le montre le tableau 7.

En réduisant les différences de moitié, nous pourrions insérer six classes de plus entre la 5<sup>e</sup> et l'échelon VII du degré hors classe, sans bouleverser pour autant la structure actuelle des traitements.

Nous aurons ainsi la possibilité de classer les fonctions des cadres moyens et supérieurs de nos entreprises et administrations en nuançant avec plus de précision les exigences auxquelles ils doivent satisfaire, pour mieux en tenir compte.

Nous vous proposons en outre, pour des raisons tenant au système en usage, de relever de 100 francs le maximum de la 4<sup>e</sup> classe.

**Adjonction de classes intermédiaires (ci)**  
 (Montant des traitements selon la modification du StF du 19 décembre 1986)

*Tableau 7*

Classe	Ancienne échelle		Nouvelle échelle	
	Maximum du traitement Fr.	Différence d'une classe à l'autre Fr.	Maximum du traitement Fr.	Différence d'une classe à l'autre Fr.
VII .....	130 840		130 840	
1aci .....	—	10 930	125 370	5470
1a .....	119 910		119 910	5460
1ci .....	—	10 860	114 480	5430
1 .....	109 050		109 050	4740
2ci .....	—	9 470	104 310	4730
2 .....	99 580		99 580	4730
3ci .....	—	9 450	94 850	4720
3 .....	90 130		90 130	4010
4ci .....	—	8 120	86 120	4010
4 .....	82 010		82 110	3150
5ci .....	—	6 200	78 960	3150
5 .....	75 810		75 810	
6 .....		3 150		3150
6 .....	72 660		72 660	
7 .....		3 150		3150
7 .....	69 510		69 510	
8 .....		3 150		3150
8 .....	66 360		66 360	
9 .....		2 660		2660

Classe	Ancienne échelle		Nouvelle échelle	
	Maximum du traitement	Différence d'une classe à l'autre Fr.	Maximum du traitement	Différence d'une classe à l'autre Fr.
	Fr.		Fr.	
9 .....	63 700		63 700	
10 .....	61 230	2 470	61 230	2470

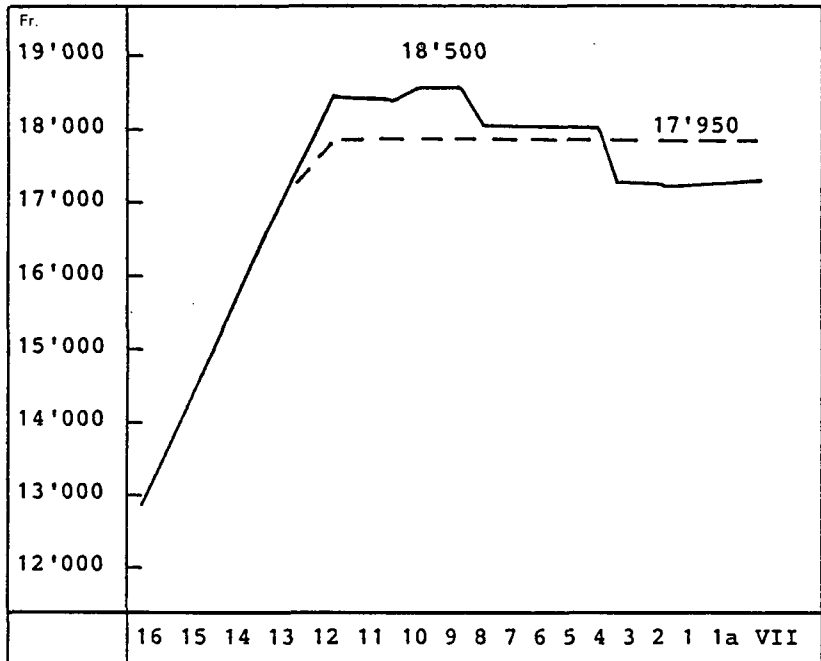
## 212 Correction des différences entre le minimum et le maximum des traitements

L'analyse des différences entre le minimum et le maximum des traitements s'exprime de la manière suivante:

### Différence entre le minimum et le maximum des traitements

(Montant des traitements selon la modification du StF du 19 décembre 1986)

Tableau 8



Classes de traitements actuelles

Il ressort du graphique que la différence en francs entre le maximum et le minimum des classes progresse régulièrement jusqu'à la 12<sup>e</sup> classe pour évoluer en dents de scie par la suite (écart maximum = classe 9 et 10, écart minimum = classe 1).

Nous vous proposons qu'à partir de la 12<sup>e</sup> classe, l'écart entre le minimum et le maximum des traitements soit fixé à un montant constant de 17 950 francs.

Cet ajustement nécessitera d'augmenter ou de réduire de 600 francs au plus le montant minimum des classes 12 à 1a, mais, dans l'ensemble, il n'occasionnera aucuns frais supplémentaires, car il est rare que les agents engagés dans ces classes en touchent le traitement minimum.

### Incidences de l'ajustement proposé sur les traitements annuels

Tableau 9

Classe	Ancien traitement minimum <sup>1)</sup>	Augmentation ou diminution	Nouveau traitement minimum
1a .....	102 520	- 560	101 960
1 .....	91 690	- 590	91 100
2 .....	82 190	- 560	81 630
3 .....	72 740	- 560	72 180
4 .....	63 900	+ 160	64 060
5 .....	57 690	+ 170	57 860
6 .....	54 540	+ 170	54 710
7 .....	51 390	+ 170	51 560
8 .....	48 240	+ 170	48 410
9 .....	45 200	+ 550	45 750
10 .....	42 730	+ 550	43 280
11 .....	40 420	+ 420	40 840
12 .....	38 410	+ 380	38 790

<sup>1)</sup> Montant des traitements selon la modification du StF du 19 décembre 1986.

### 213 Modalités d'application de l'augmentation du salaire réel

Il est prévu, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1989, de n'incorporer dans l'échelle des traitements que l'augmentation du salaire réel de 2 pour cent, qui sera calculée sur le montant maximum des classes de traitement. Lorsque la nouvelle échelle remplacera l'ancienne, chaque agent verra son traitement fixé de telle sorte que le temps nécessaire pour qu'il puisse atteindre le maximum de sa classe ne change pas. Autrement dit, son traitement sera inférieur au nouveau montant maximum du même nombre d'augmentations ordinaires que jusqu'ici.

Ce système a notamment pour effet qu'on ne relèvera pas automatiquement le salaire des jeunes agents qui n'ont pas encore eu vingt ans. En fait, le traitement initial qu'ils touchent est généralement inférieur au montant minimum prévu pour une fonction. La Confédération reste néanmoins compétitive à cet égard et elle n'a guère de peine à recruter cette catégorie de personnel. En procédant de la

manière précitée, on réfutera l'argument selon lequel la Confédération rétribue ses jeunes collaborateurs beaucoup mieux que l'économie privée et d'autres administrations publiques. Les fonctionnaires rangés dans le degré hors classe bénéficieront de la même augmentation de salaire réel que les autres agents, à savoir 2 pour cent. Nous vous proposons toutefois de relever de 5 pour cent le montant maximum du traitement mentionné à l'article 36, 3<sup>e</sup> alinéa, dernière phrase, du statut des fonctionnaires. La répartition du degré hors classe en sept échelons et la fixation du montant maximum du traitement de chaque échelon relèvent de la compétence du Conseil fédéral, mais, selon la convention de 1951, l'approbation de la Délégation parlementaire des finances est réservée tant pour les modifications de portée générale que pour les cas particuliers.

Nous avons l'intention de relever le traitement de tous les fonctionnaires du degré hors classe de 2 pour cent pour le 1<sup>er</sup> janvier 1989. La différence par rapport aux 5 pour cent d'augmentation sollicités nous permettra de disposer d'une certaine marge de manœuvre pour les mesures que nous pourrions être amenés à prendre ultérieurement en faveur des cadres supérieurs, sans qu'il faille modifier une nouvelle fois le statut des fonctionnaires.

La rétribution des professeurs des Ecoles polytechniques fédérales, à laquelle la hausse de 5 pour cent s'appliquera à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1989 déjà, sera déterminée d'après le nouveau montant maximum (75%). L'augmentation de leur revenu réel sera toutefois consacrée à l'assujettissement prochain de leur prévoyance vieillesse aux statuts de la Caisse fédérale d'assurance.

#### **214 Incorporation de l'augmentation du salaire réel dans l'échelle des traitements**

L'augmentation du salaire réel de 2 pour cent n'aura aucun effet sur les montants minimums des traitements. Seuls les montants maximums des classes de traitement seront relevés de 2 pour cent au 1<sup>er</sup> janvier 1989, comme l'indique le tableau 10.

#### **215 Nouvelle numérotation de l'échelle des traitements**

L'échelle des traitements fixée à l'article 36 du statut des fonctionnaires comprend 25 classes, la 24<sup>e</sup> étant la plus basse en matière de salaire, et la 1<sup>re</sup>, échelon a, la plus haute. L'adjonction de six classes la portera à 31 classes. Aux fins d'harmoniser la numérotation des classes et de désigner avec précision chaque échelon de traitement, nous numérotions dorénavant l'échelle dans l'ordre inverse, comme on peut le voir dans le tableau 5. Cette mesure n'entraînera aucune charge supplémentaire.

## Echelle des traitements selon l'article 36

(valable dès le 1<sup>er</sup> janvier 1989 [y compris les montants maximums relevés de 2% en termes réels])

Tableau 10

Classe de traitement	Montant minimum par année Fr.	Montant maximum par année Fr.
31 .....	107 420	127 880
30 .....	101 960	122 310
29 .....	96 530	116 770
28 .....	91 100	111 240
27 .....	86 360	106 400
26 .....	81 630	101 580
25 .....	76 900	96 750
24 .....	72 180	91 940
23 .....	68 170	87 850
22 .....	64 160	83 760
21 .....	61 010	80 540
20 .....	57 860	77 330
19 .....	54 710	74 120
18 .....	51 560	70 910
17 .....	48 410	67 690
16 .....	45 750	64 980
15 .....	43 280	62 460
14 .....	40 840	59 970
13 .....	38 790	57 880
12 .....	37 370	55 850
11 .....	36 750	53 820
10 .....	36 320	51 810
9 .....	36 050	49 780
8 .....	35 780	47 740
7 .....	35 520	45 750
6 .....	35 270	43 740
5 .....	35 020	41 720
4 .....	34 780	40 500
3 .....	34 540	39 630
2 .....	34 300	38 760
1 .....	33 820	37 900

En vertu de l'article 45 du statut des fonctionnaires modifié le 19 décembre 1986, le Conseil fédéral est autorisé à incorporer chaque année l'allocation de rattachement dans la rétribution déterminante. Tous les traitements mentionnés dans le présent message se fondent sur les taux appliqués en 1987; ils comprennent l'allocation compensant le coût de la vie jusqu'à un indice de 108,9 points.

## **22 Modification de l'article 37 du statut des fonctionnaires (indemnité de résidence)**

### **221 Droit à l'indemnité pour les fonctionnaires célibataires, veufs ou divorcés (art. 37, 2<sup>e</sup> al.)**

Selon la législation actuellement en vigueur, les veufs et les divorcés qui ont un ménage en propre sont assimilés aux agents mariés en ce sens qu'ils touchent l'indemnité de résidence supérieure. Le même droit est reconnu aux célibataires qui ont un ménage en propre *et* vivent avec des enfants qui dépendent matériellement d'eux. Cette inégalité de traitement en fonction de la situation de famille a été jugée incompatible avec l'article 4 de la constitution. La modification que nous vous proposons vise à mettre sur un pied d'égalité les célibataires, les veufs et les divorcés. Auront désormais droit à l'indemnité de résidence supérieure prévue pour les agents mariés tous les agents qui subviennent aux besoins de proches parents en vertu d'une obligation légale d'entretien ou d'assistance. La disposition en vertu de laquelle il ne sera alloué qu'une seule indemnité supérieure par foyer aux fonctionnaires qui vivent en ménage commun vise à empêcher que ce droit puisse être abusivement invoqué et à éviter de la sorte que deux agents non mariés soient mieux traités que deux agents mariés.

Pour les agents qui touchaient jusqu'ici l'indemnité de résidence supérieure, mais qui ne pourront plus la prétendre selon le nouveau droit, nous avons prévu un régime transitoire en vertu duquel la différence entre les deux indemnités au moment de l'entrée en vigueur continuera à être versée intégralement pendant les cinq premières années et pour moitié pendant les cinq années subséquentes. Le droit au régime transitoire s'éteindra toutefois après dix ans.

### **222 Cas spéciaux / Base légale**

L'ordonnance du Conseil fédéral du 24 juin 1987 concernant les mesures spéciales prises en faveur du personnel fédéral de Genève (RO 1987 990) repose sur l'article 36 du statut des fonctionnaires (traitements). Mais cette base légale est peu satisfaisante, car les solutions choisies doivent s'interpréter comme une application extensive des principes définis dans l'article régissant l'indemnité de résidence. C'est pourquoi nous vous proposons d'insérer un nouvel alinéa à l'article 37 du statut des fonctionnaires. Le Conseil fédéral n'usera toutefois qu'avec retenue de la compétence qui lui sera ainsi conférée et il n'instituera d'allocations complémentaires que dans les localités dont la situation est analogue à celle de Genève. Il ne saurait en aucun cas être question d'allouer par le biais de la nouvelle disposition une allocation complémentaire à toutes les grandes villes et aux diverses catégories de personnel. L'allocation complémentaire nouvellement prévue vise en fait à répondre dans les plus brefs délais, de manière spécifique et appropriée, aux nouvelles situations qui pourraient se présenter.

## **23 Arrêté fédéral concernant le versement d'une allocation d'automne en 1988 au personnel fédéral**

Nous soumettons à votre approbation l'arrêté fédéral joint au présent message, qui porte sur le versement d'une allocation d'automne en 1988 au personnel fédéral.

Cette allocation unique et non assurable de 600 francs sera payée en même temps que le traitement d'octobre 1988. Les agents entrés au service de la Confédération après le 31 octobre 1988 ou dont les rapports de service sont résiliés le 1<sup>er</sup> octobre 1988 n'auront pas droit à l'allocation d'automne, car il n'y a pas de raison de récompenser la fidélité peu après l'entrée en fonctions ou en cas de démission.

Si un agent prend ses fonctions ou les quitte dans le courant de l'année, l'allocation d'automne sera réduite proportionnellement à la durée de son activité. Les agents travaillant à temps partiel toucheront l'allocation au prorata de leur degré d'occupation. Le Conseil fédéral réglera le droit à l'allocation pour les agents qui ne sont pas fonctionnaires et il édictera les dispositions d'exécution.

## **24 Arrêté fédéral concernant les allocations de renchérissement accordées au personnel fédéral**

L'arrêté fédéral du 5 octobre 1984 concernant les allocations de renchérissement accordées au personnel fédéral (RS 172.221.153.0) viendra à échéance le 31 décembre 1988. Nous soumettons donc à votre approbation les modifications que nous y avons apportées ci-après ainsi que la prorogation de l'arrêté actuel de quatre ans, soit jusqu'à la fin de 1992.

### **241 Modification de l'article premier, 1<sup>er</sup> alinéa**

Le texte actuel de l'article 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> alinéa, est en contradiction avec l'article 53, 3<sup>e</sup> alinéa, de l'ordonnance du 2 mars 1987 concernant la Caisse fédérale d'assurance (statuts de la CFA; FF 1987 II 576) et avec l'article correspondant des statuts de la CPS, lesquels précisent que les rentes servies aux anciens collaborateurs d'organisations affiliées qui ont résilié leur affiliation à la CFA continueront d'être versées telles quelles par celle-ci, en vertu de *ses statuts*. En d'autres termes, les rentiers d'organisations affiliées ne faisant plus partie de la CFA n'auront droit à l'incorporation du renchérissement dans leurs rentes que si le produit des intérêts des fonds de la CFA gérés par la Confédération dépasse 4 pour cent (art. 47, 4<sup>e</sup> al., des statuts). Si l'on ne modifie pas le texte de l'article 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> alinéa, la Confédération se verra contrainte de leur verser l'allocation de renchérissement, sans pouvoir en demander la restitution à l'organisation qui n'est plus affiliée à la CFA.

C'est pourquoi nous vous proposons de ne fixer dans l'arrêté fédéral concernant les allocations de renchérissement que les droits auxquels peuvent prétendre les fonctionnaires, leurs survivants et les rentiers de la Confédération.

## 242 Modification de l'article 2

Il importe de compléter cet article par un troisième alinéa renseignant sur l'affectation du surplus d'intérêts produit par les fonds de la CFA gérés par la Confédération, dont fait état l'article 47, 4<sup>e</sup> alinéa, des statuts de la CFA. Cette adjonction est indispensable si l'on veut harmoniser les statuts de la CFA – qui ne mentionnent l'allocation de renchérissement qu'à l'article 47, 4<sup>e</sup> alinéa – avec l'arrêté fédéral ouvrant droit à ladite allocation. Nous avons encore ajouté au titre actuel de l'article le terme de «financement».

## 243 Modification de l'article 3, 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> alinéas

### 243.1 1<sup>er</sup> alinéa

La nouvelle numérotation de l'échelle des traitements (cf. ch. 21) nécessite le remplacement de la désignation «... 21<sup>e</sup> classe...» par celle de «... 4<sup>e</sup> classe...» dans la dernière phrase de cet alinéa. Elle n'entraîne aucun changement sur le fond et n'a aucune conséquence financière.

### 243.2 2<sup>e</sup> alinéa

Il y a lieu d'adapter la première phrase aux nouveaux statuts de la CFA. (Les droits à la rente de vieillesse, à la rente d'enfant, à la rente de survivants (rente de viduité et rente d'orphelin), aux prestations d'invalidité et aux prestations en cas de résiliation administrative des rapports de service sont respectivement définis aux articles 19, 21, 23, 25, 27 et 32, 2<sup>e</sup> alinéa, de l'ordonnance du 2 mars 1987 concernant la Caisse fédérale d'assurance (RO 1987 1228).

## 244 Article 4, 2<sup>e</sup> alinéa

Vu que l'article 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> alinéa, ne règle plus que les droits des rentiers, de leurs survivants et des rentiers de la Confédération, nous prévoyons de mentionner dans cet article la compétence du Conseil fédéral de fixer l'allocation de renchérissement servie aux rentiers des organisations affiliées. Ce faisant, nous maintiendrons la pratique suivie jusqu'ici, à savoir que les organisations affiliées sont tenues au même titre que les établissements fédéraux ayant leur propre comptabilité de restituer à la Confédération les allocations de renchérissement qu'elle a versées.

## 245 Modification de l'article 5, 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> alinéas (nouveau)

Ces alinéas portent sur la durée de validité de l'arrêté fédéral. D'après le régime appliqué jusqu'ici, la validité du nouvel arrêté devrait aussi être limitée à quatre ans, c'est-à-dire jusqu'à la fin de 1992.

## 246      **Autres articles**

Les autres articles ayant été repris textuellement de l'actuel arrêté, nous renonçons à les commenter.

### **3            Conséquences financières et effets sur l'état du personnel**

#### **31          Conséquences financières**

#### **311        Charges supplémentaires découlant de la rétribution du personnel**

Une fois qu'ils seront entièrement réalisés, le relèvement du salaire réel de 2 pour cent, la révision de la classification des fonctions et les autres mesures ponctuelles constitueront des charges supplémentaires qui s'élèveront pour finir à quelque 390 millions de francs ou à 5 pour cent de la rétribution du personnel inscrite au budget de 1987. Etant donné qu'il est prévu d'étaler la révision de la classification des fonctions sur trois ans et demi, et non pas de la mettre en vigueur à une date déterminée, les frais précités, répartis par administration et entreprise, seront engagés de la manière suivante:

#### **Charges supplémentaires, cumulées** (Base = budget de 1987)

*Tableau 11*

	1988	1989	1990	1991
	(montants en millions de francs)			
<i>1. Administration générale de la Confédération</i>				
- Augmentation du salaire réel . . .	-	53	53	53
- Classification des fonctions . . . .	7	32	58	80
	7	85	111	133
<i>2. Entreprise des PTT</i>				
- Augmentation du salaire réel . . .	-	62	62	62
- Classification des fonctions . . . .	5	37	69	95
	5	99	131	157
<i>3. CFF</i>				
- Augmentation du salaire réel . . .	-	40	40	40
- Classification des fonctions . . . .	5	24	44	60
	5	64	84	100
Total Confédération, cumulé . . . . .	17	248	326	390
En pour-cent, cumulé . . . . .	+ 0,2%	+ 3,2%	+ 4,2%	+ 5%

### Frais supplémentaires dus à l'allocation d'automne de 1988:

	En millions de francs
- Administration générale de la Confédération .....	23
- Entreprise des PTT .....	34
- CFF .....	<u>22</u>
Total .....	79

Ces frais ne comprennent pas les contributions de l'employeur pour l'AVS, l'AI, l'APG, l'AC et la CNA.

D'après les données empiriques dont nous disposons, et qui portent sur plusieurs années, nous avons évalué que ces contributions représenteraient quelque 7 pour cent et que le montant total des frais atteindrait ainsi 420 millions de francs en chiffre rond. Cette somme grèvera le compte financier de la Confédération ainsi que les comptes d'exploitation de l'Entreprise des PTT, des Chemins de fer fédéraux et des autres établissements en régie. A ces frais s'ajoute l'augmentation des contributions d'employeur aux caisses d'assurance du personnel, dont il est fait état au chapitre suivant. Les nouvelles charges à supporter pour le personnel de l'administration générale de la Confédération affecteront le compte d'Etat de la Confédération par le truchement du compte des variations de la fortune (les montants étant portés au crédit de la Caisse fédérale d'assurance au moyen d'une opération comptable interne). Les contributions supplémentaires et l'augmentation de la rétribution du personnel aggraveront d'autant le résultat du compte des Chemins de fer fédéraux et réduiront ainsi les contributions de la Confédération aux frais d'infrastructure. Le bénéfice d'entreprise prévu au compte des PTT sera aussi amoindri de la même façon. Mais comme l'Entreprise des PTT est affiliée à la Caisse fédérale d'assurance, les contributions qu'elle paiera pour l'assurance de son personnel amélioreront le résultat du compte de cette institution et, partant, le compte d'Etat de la Confédération.

Les conséquences financières qui en résulteront pour l'administration générale de la Confédération figureront dans le plan financier des années 1989 à 1991. Quant aux entreprises de transport et de communications (PTT et CFF), elles inscriront elles aussi dans leur plan le surcroît de charges qu'elles auront à supporter.

## 312 Assurance du personnel

Le coût supplémentaire de l'assurance du personnel tel qu'il résulte du présent projet a été calculé d'après les nouveaux statuts de la CFA et de la Caisse de pensions et de secours des Chemins de fer fédéraux (FF 1987 II 501). En vertu de ces nouvelles dispositions, les assurés sont tenus d'acquitter pour toutes les hausses de traitement qui entraînent une augmentation du gain assuré les cotisations uniques prévues à l'article 18, 2° alinéa, des statuts. L'employeur, pour sa part, prend à sa charge le montant correspondant au surplus d'accroissement de la réserve mathématique (art. 18, 3° al.).

La hausse des gains assurés consécutive à l'augmentation du salaire réel et à la nouvelle classification des fonctions entraînera le versement des cotisations uniques ci-après (en millions de fr.):

	1988/89	1990	1991	Total
<i>Administration générale de la Confédération</i>				
Salariés .....	43	13	11	67
Employeur .....	163	49	42	254
<i>Entreprise des PTT</i>				
Salariés .....	50	16	13	79
Employeur .....	190	61	49	300
<i>Chemins de fer fédéraux</i>				
Salariés .....	32	10	8	50
Employeur .....	198	52	42	292

Il viendra encore s'y ajouter le relèvement des cotisations périodiques s'élevant au total à 10,0 millions de francs pour l'administration générale de la Confédération, 11,8 millions pour les PTT et 7,5 millions pour les CFF. Le personnel acquittera de son côté les mêmes cotisations salariales, également majorées.

### **313 Conséquences financières pour les cantons et les communes**

Le présent projet n'aura aucune incidence financière directe sur les cantons et les communes, du fait que ces collectivités sont entièrement libres d'aménager comme bon leur semble les conditions d'engagement de leur personnel. Une enquête faite auprès des cantons et des grandes villes a d'ailleurs montré que dans plus de la moitié des administrations publiques interrogées des améliorations analogues ou similaires du statut des fonctionnaires étaient envisagées, venaient d'être adoptées ou étaient même déjà en voie de réalisation.

### **32 Effets sur l'état du personnel**

Les modifications que nous vous proposons d'apporter au statut des fonctionnaires de même que la prorogation de l'arrêté fédéral concernant les allocations de renchérissement accordées au personnel fédéral n'entraîneront aucune augmentation des effectifs pas plus à la Confédération que dans les cantons et les communes.

## **4 Grandes lignes de la politique gouvernementale**

Quand bien même nous n'en avons pas parlé dans notre rapport sur les Grandes lignes de la politique gouvernementale 1983 – 1987, nous avons jugé bon de vous soumettre le présent projet cette année pour les raisons ci-après:

Les modifications dont le statut des fonctionnaires a été l'objet jusqu'ici n'ont jamais figuré dans les Grandes lignes de la politique gouvernementale. La nature

du sujet tout comme les développements qui affectent les domaines des rapports de service, du marché de l'emploi et des salaires ne le permettent d'ailleurs pas. C'est ce qui explique que les modifications apportées au statut des fonctionnaires en 1981 et 1986 n'avaient pas pu non plus être évoquées dans les Grandes lignes. Si l'arrêté fédéral concernant les allocations de renchérissement accordées au personnel fédéral doit être renouvelé, cela tient au fait que le Parlement a limité à quatre ans la durée de validité du régime en vigueur à l'heure actuelle.

## **5 Constitutionnalité et délégation de compétence**

La modification du statut des fonctionnaires et les arrêtés fédéraux concernant le versement d'une allocation en automne 1988 et les allocations de renchérissement accordées au personnel fédéral se fondent sur l'article 85, chiffres 1 et 3, de la constitution.

Le statut des fonctionnaires ayant tous les caractères d'une loi-cadre, le Conseil fédéral se voit conférer un large éventail d'attributions légales dont il a d'ores et déjà fait usage dans les règlements des fonctionnaires (RS 172.221.101/102/103) et, en vertu de l'article 62 de la loi sur le statut, dans le règlement des employés (RS 172.221.104). Il est en outre autorisé à confier aux services qui lui sont subordonnés le soin de régler certains problèmes. Les dispositions qui régissent la délégation de compétence et qui sont dispersées dans plusieurs articles renseignent sur la nature, la portée et l'ampleur desdites attributions.

## Modification du

---

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,  
vu le message du Conseil fédéral du 21 octobre 1987<sup>1)</sup>,  
*arrête:*

### I

Le statut des fonctionnaires<sup>2)</sup> est modifié comme il suit:

*Art. 36, 1<sup>er</sup> al. et 3<sup>e</sup> al., deuxième phrase*

<sup>1</sup> Les traitements des fonctionnaires sont fixés d'après l'échelle suivante:

Classe de traitement	Montant annuel minimum Fr.	Montant annuel maximum Fr.
31 .....	107 420	127 880
30 .....	101 960	122 310
29 .....	96 530	116 770
28 .....	91 100	111 240
27 .....	86 360	106 400
26 .....	81 630	101 580
25 .....	76 900	96 750
24 .....	72 180	91 940
23 .....	68 170	87 850
22 .....	64 160	83 760
21 .....	61 010	80 540
20 .....	57 860	77 330
19 .....	54 710	74 120
18 .....	51 560	70 910
17 .....	48 410	67 690
16 .....	45 750	64 980
15 .....	43 280	62 460
14 .....	40 840	59 970
13 .....	38 790	57 880

<sup>1)</sup> FF 1987 III 809

<sup>2)</sup> RS 172.221.10



Classe de traitement	Montant annuel minimum Fr.	Montant annuel maximum Fr.
12 .....	37 370	55 850
11 .....	36 750	53 820
10 .....	36 320	51 810
9 .....	36 050	49 780
8 .....	35 780	47 740
7 .....	35 520	45 750
6 .....	35 270	43 740
5 .....	35 020	41 720
4 .....	34 780	40 500
3 .....	34 540	39 630
2 .....	34 300	38 760
1 .....	33 820	37 900

<sup>3</sup> ... Ce traitement s'élève au maximum à 235 780 francs.

*Art. 37, 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> al. (nouveau)*

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral règle le droit à l'indemnité de résidence et le mode de calcul de celle-ci. Il règle notamment le droit à l'indemnité pour les fonctionnaires n'habitant pas à leur lieu de service, pour les fonctionnaires mariés ainsi que pour les fonctionnaires veufs, divorcés ou célibataires qui ont une obligation légale d'entretien ou d'assistance. Il n'est versé qu'une seule indemnité pour fonctionnaires mariés aux agents qui vivent en ménage commun.

<sup>3</sup> Le Conseil fédéral peut prescrire que dans les localités où il est extrêmement difficile de recruter ou de garder du personnel, une allocation complémentaire de 2000 francs au maximum par an soit versée à tous les fonctionnaires ou à certaines catégories d'entre eux.

## II

<sup>1</sup> La présente loi est sujette au référendum facultatif.

<sup>2</sup> Elle entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1989.

# Arrêté fédéral concernant les allocations de renchérissement accordées au personnel fédéral

Projet

## Modification du

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*  
vu le message du Conseil fédéral du 21 octobre 1987<sup>1)</sup>,  
*arrête:*

### I

L'arrêté fédéral du 5 octobre 1984<sup>2)</sup> concernant les allocations de renchérissement accordées au personnel fédéral est modifié comme il suit:

#### *Art. 1<sup>er</sup>, 1<sup>er</sup> al.*

<sup>1</sup> Les fonctionnaires, leurs survivants et les rentiers de la Confédération ont droit à une allocation de renchérissement qui leur permette de sauvegarder le pouvoir d'achat de leur rétribution.

#### *Art. 2, titre médian et 3<sup>e</sup> al. (nouveau)*

Fixation de l'allocation de renchérissement, financement

<sup>3</sup> Les charges qu'entraîne l'allocation de renchérissement versée aux rentiers seront réduites de la part des intérêts excédant 4 pour cent, que rapportent les fonds de la Caisse fédérale d'assurance et de la Caisse de pensions et de secours des Chemins de fer fédéraux suisses.

#### *Art. 3, 1<sup>er</sup> al. et 2<sup>e</sup> al., première phrase*

<sup>1</sup> La rétribution déterminante des fonctionnaires est constituée par le traitement, l'indemnité de résidence et les allocations pour enfants. Lorsque le traitement est inférieur au maximum de la 4<sup>e</sup> classe, l'allocation de renchérissement est calculée sur ce maximum.

<sup>2</sup> La rétribution déterminante des rentiers est constituée par la rente statutaire (au sens des art. 19, 21, 23, 25, 27 et 32, 2<sup>e</sup> al., de l'ordonnance du 2 mars 1987<sup>3)</sup> concernant la Caisse fédérale d'assurance) sans le supplément fixe. . . .

<sup>1)</sup> FF 1987 III 809

<sup>2)</sup> RS 172.221.153.0

<sup>3)</sup> RO 1987 1228

*Art. 4, 2<sup>e</sup> al.*

<sup>2</sup> Il fixe l'allocation de renchérissement servie aux bénéficiaires d'une rente partielle, aux personnes qui sont au service de la Confédération sans être fonctionnaires, ainsi qu'aux bénéficiaires de rentes des organisations affiliées à la Caisse fédérale d'assurance en vertu de l'article 2, 3<sup>e</sup> alinéa, de l'ordonnance du 2 mars 1987<sup>1)</sup> concernant la Caisse fédérale d'assurance.

*Art. 5, 3<sup>e</sup> al. (nouveau)*

<sup>3</sup> La validité du présent arrêté est prolongée jusqu'au 31 décembre 1992.

II

<sup>1</sup> Le présent arrêté, qui est de portée générale, est sujet au référendum facultatif.

<sup>2</sup> Il entre en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1989.

31817

<sup>1)</sup> RO 1987 1228

# Arrêté fédéral concernant le versement au personnel fédéral d'une allocation d'automne en 1988

Projet

du

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*  
vu l'article 85, chiffre 3, de la constitution;  
vu le message du Conseil fédéral du 21 octobre 1987<sup>1)</sup>,  
*arrête:*

## Article premier

<sup>1</sup> Sous réserve de l'article 2, les fonctionnaires de la Confédération dont le traitement est fixé conformément à l'article 36, 1<sup>er</sup> alinéa, du statut des fonctionnaires du 30 juin 1927<sup>2)</sup>, reçoivent en octobre 1988 une allocation d'automne unique et non assurable.

<sup>2</sup> L'allocation d'automne s'élève à 600 francs.

## Art. 2

<sup>1</sup> L'agent qui est entré au service de la Confédération après le 31 octobre 1988 ou dont les rapports de service sont résiliés le 1<sup>er</sup> octobre 1988 n'a pas droit à l'allocation d'automne.

<sup>2</sup> L'agent qui n'a pas été au service de la Confédération durant toute l'année ou qui n'a pas accompli des journées entières de travail touche une allocation réduite.

## Art. 3

Le Conseil fédéral règle le droit à l'allocation des agents qui ne sont pas fonctionnaires. Il édicte les dispositions d'exécution.

## Art. 4

<sup>1</sup> Le présent arrêté, qui est de portée générale, est sujet au référendum facultatif.

<sup>2</sup> Il entre en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 1988.

31817

<sup>1)</sup> FF 1987 III 809

<sup>2)</sup> RS 172.221.10; RO ...

**Message concernant la modification du statut des fonctionnaires, le versement d'une allocation d'automne en 1988 et le versement d'allocations de renchérissement au personnel fédéral du 21 octobre 1987**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1987
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	49
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	87.067
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	15.12.1987
Date	
Data	
Seite	809-850
Page	
Pagina	
Ref. No	10 105 301

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.