

Projet présenté par les députés :

M^{mes} et MM. Ivan Slatkine, Serge Hiltpold, Nathalie Fontanet, Pierre Conne, Bénédicte Montant, Jacques Béné, Cyril Aellen, Michel Ducret, Raymond Wicky, Gabriel Barrillier, Lionel Halpérin, Simone de Montmollin

Date de dépôt : 2 février 2015

Projet de loi

modifiant la loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers (LTrait) (B 5 15) (Autonomie en faveur des établissements publics médicaux et des hautes écoles)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève, décrète ce qui suit :

Art. 1 Modifications

La loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973, est modifiée comme suit :

Intitulé de la loi (nouvelle teneur)

Loi sur le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat (LTrait)

Art. 1, al. 1, lettre b (abrogée), et lettre c (nouvelle teneur)

¹ La présente loi concerne la rémunération des membres du personnel de l'Etat de Genève, y compris :

- c) les fonctions qui relèvent de la loi sur l'instruction publique, du 6 novembre 1940;

Titre V (abrogé)

Art. 39 et 40 (abrogés)**Art. 2 Modifications à d'autres lois**

¹ La loi sur la Haute école spécialisée de Suisse occidentale – Genève, du 29 août 2013 (C 1 26), est modifiée comme suit :

Art. 19, al. 1 à 3 (nouvelle teneur)

¹ Les enseignantes et enseignants, ainsi que les collaboratrices et collaborateurs de l'enseignement et de la recherche, sont soumis aux dispositions de la loi sur l'instruction publique, du 6 novembre 1940.

² Le personnel administratif et technique est soumis aux dispositions de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, et de son règlement d'application.

³ Pour ce qui a trait au personnel de la HES-SO Genève, les compétences qui appartiennent au Conseil d'Etat, respectivement à l'office du personnel, à teneur de la loi sur l'instruction publique, du 6 novembre 1940, et de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, sont transférées aux organes de la HES-SO Genève selon les modalités définies par le règlement interne sur le personnel.

Art. 26, al. 1, lettre n (nouvelle, les lettres n à p anciennes devenant les lettres o à q)

¹ Les attributions du conseil de direction sont les suivantes :

- n) fixer les traitements du personnel, sous réserve de l'approbation du Conseil d'Etat;

Art. 36, al. 3, lettre a (nouvelle teneur)

³ Le Conseil d'Etat approuve, sur proposition de la HES-SO Genève :

- a) le règlement interne sur le personnel ainsi que les traitements;

* * *

² La loi sur l'université, du 13 juin 2008 (C 1 30), est modifiée comme suit :

Art. 12, al. 1, 1^{re} phrase, et al. 2 (nouvelle teneur)

¹ Le corps professoral et le corps des collaboratrices et collaborateurs de l'enseignement et de la recherche sont soumis aux dispositions de la loi sur l'instruction publique, du 6 novembre 1940.

² Le corps du personnel administratif et technique est soumis aux dispositions de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997.

Art. 13, al. 2 (nouvelle teneur)

² Pour ce qui a trait au personnel de l'université, les compétences qui appartiennent au Conseil d'Etat, respectivement à l'office du personnel, à teneur de la loi sur l'instruction publique, du 6 novembre 1940, de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, sont déléguées aux organes de l'université selon les modalités définies par le règlement sur le personnel de l'université approuvé par le Conseil d'Etat.

Art. 29, lettre i (nouvelle teneur)

Sous la direction de la rectrice ou du recteur, le rectorat assure le pilotage stratégique et opérationnel de l'université en exerçant toutes les tâches et en prenant toutes les décisions que la loi ou le statut n'attribuent pas à un autre organe ou que lui-même n'a pas déléguées, en particulier :

- i) élaborer et adopter le règlement sur le personnel de l'université ainsi que fixer les traitements, en vue de l'approbation du Conseil d'Etat;

Art. 38, al. 2 et 3 (nouvelle teneur)

² La loi sur l'instruction publique, du 6 novembre 1940, ainsi que le règlement sur le personnel sont applicables aux membres du corps professoral et aux membres du corps des collaboratrices et collaborateurs de l'enseignement et de la recherche qui exercent également des fonctions aux Hôpitaux universitaires de Genève, pour ce qui a trait à l'exercice de leurs fonctions à l'Université de Genève.

³ La loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, est applicable aux membres du corps du personnel administratif et technique qui exercent également des fonctions aux Hôpitaux universitaires de Genève, pour ce qui a trait à l'exercice de leurs fonctions à l'Université de Genève.

Art. 40, al. 3, lettre b (nouvelle teneur)

³ Le Conseil d'Etat approuve, sur proposition de l'université :

- b) le règlement sur le personnel ainsi que les traitements;

* * *

³ La loi sur les établissements publics médicaux, du 19 septembre 1980 (K 2 05), est modifiée comme suit :

Art. 5, al. 4 (nouvelle teneur)

⁴ Les budgets, les comptes rendus, les tarifs d'hospitalisation et ceux des soins et des prestations médico-ambulatoires, la nomination et la révocation des employés principaux, les règlements internes et statut du personnel ainsi que les traitements du personnel doivent être approuvés par le Conseil d'Etat.

Art. 7, al. 2, lettre k (nouvelle teneur)

² Sous réserve des compétences du Grand Conseil et du Conseil d'Etat, le conseil d'administration est investi des pouvoirs les plus étendus pour la gestion de l'établissement. Il a notamment les attributions suivantes :

- k) il établit le statut du personnel et fixe les traitements après concertation avec les organisations représentatives du personnel;

* * *

Art. 3 Entrée en vigueur

Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le présent projet de loi vise à permettre aux HUG, à l'Université de Genève et aux Hautes écoles spécialisées de fixer eux-mêmes la rémunération des membres de leur personnel.

I. Le mécanisme actuel : une contrainte néfaste impliquant la réduction des prestations à la population

La loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'Etat, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers (LTrait), contient l'échelle des traitements, autrement dit des salaires, alloués par l'Etat aux membres de son personnel. Elle prévoit en l'état 33 classes de traitement, chacune comptant 22 positions. Le passage d'une position à la suivante correspond à une augmentation annuelle du traitement ou « annuité ». Cette augmentation annuelle est réputée automatique, en ce sens qu'elle n'est liée à aucune condition : ni l'efficacité, ni la qualité des prestations, ni même la situation budgétaire ne constituent, à teneur de la loi actuelle, un motif de suspension individuelle ou collective des augmentations annuelles.

Chaque année lors de l'adoption du budget, le Grand Conseil se pose la question de savoir si cette annuité doit véritablement être accordée, et la suspend parfois, intégralement ou partiellement, pour une durée d'un an, en adoptant une loi cantonale dérogeant à la LTrait. Lorsque l'annuité est octroyée, cette augmentation se répercute sur une partie des établissements publics qui sont liés de par la loi (art. 1 al. 1 LTrait et bases légales spéciales) aux mécanismes salariaux de l'Etat (HUG, UNIGE, EMS, EPI, etc.). Les montants en jeu sont considérables : l'annuité complète en 2015 aurait coûté 41,7 millions de francs à l'Etat pour cette seule année.

Or, ces entités, qui ne sont pas subventionnées à 100%, ne reçoivent qu'un complément d'indemnité de la part de l'Etat lorsqu'il accorde une annuité, et non le financement complet de celle-ci. Le complément est accordé au prorata du subventionnement de l'institution par l'Etat¹. Ce

¹ Voir par exemple l'art. 2 al. 2 de la loi 10865 accordant une indemnité annuelle de fonctionnement et d'investissement aux Hôpitaux universitaires de Genève pour les années 2012 à 2015 : « Il est accordé au titre des mécanismes salariaux annuels décidés par l'Etat, un complément d'indemnité par rapport aux chiffres de l'alinéa 1 calculé sur chacune des masses salariales dévolues à ces trois catégories de prestations

système induit une incohérence en ce sens qu'elle contraint, unilatéralement, des établissements pourtant « autonomes » à augmenter la rémunération de la totalité de leur personnel sans tenir compte de la volonté de leurs organes et sans se soucier de leurs ressources. Mises devant le fait accompli, les institutions doivent donc trouver le financement complémentaire sur leur budget pour financer la hausse de la masse salariale décidée par l'Etat. Ainsi, une entité subventionnée à hauteur de 60% par l'Etat devra assumer elle-même 40% de la hausse des salaires. A titre d'exemple, l'annuité complète en 2015 aurait contraint les HUG à trouver 6,5 millions de francs supplémentaires pour verser l'augmentation, et l'Université 1,2 millions². Au total, la charge qui aurait pesé sur les entités subventionnées en 2015 approchait les 18 millions de francs.

On l'imagine, cette situation ne manque pas de mettre dans l'embarras la direction des établissements concernés : ces entités, soit au premier chef les HUG, doivent en effet tailler dans les prestations qu'elles fournissent pour satisfaire les obligations salariales imposées par le canton. Si une augmentation annuelle n'intervient qu'occasionnellement, des efforts d'efficience peuvent probablement permettre son financement. Toutefois, aux HUG tout particulièrement, ces mesures touchent à leurs limites, et il n'est manifestement plus possible de financer des hausses de salaires généralisées sans toucher aux prestations. Tant la direction des HUG que le rectorat de l'Université ont tenu des propos limpides devant la Commission des finances à l'automne 2014 : la suppression de cet automatisme est vivement souhaitée³.

Par ailleurs, le système de rémunération de l'Etat de manière générale n'est plus adapté aux besoins actuels. Le Conseil d'Etat travaille à une réforme afin de le simplifier, d'en améliorer la cohérence et d'assurer une rémunération plus juste et plus équitable pour l'ensemble du personnel. Toutefois, le projet SCORE est retardé, notamment en raison de l'opposition de certaines corporations de fonctionnaires. Les établissements publics auxquels la LTrait s'applique subissent les effets de ces contestations émanant essentiellement du « petit Etat ». Ils sont donc toujours dans l'attente d'un instrument moderne de gestion de la rémunération du personnel.

et au prorata de la participation de l'Etat à la couverture des charges. Ce ratio est déterminé sur la base des derniers états financiers approuvés ou, en cas de changement important, sur la base du dernier budget élaboré, sous réserve de l'approbation du Grand Conseil. »

² PL 11536-A, pp. 21 et 108.

³ *Idem*, pp. 21, 108 et 109.

II. Plus d'autonomie, pour une gestion souple et moderne

Le présent projet de loi vise par conséquent à accorder aux HUG, à l'Université de Genève et aux Hautes écoles spécialisées une autonomie accrue leur permettant d'une part de ne plus être soumis à l'augmentation unilatérale des charges de personnel, et d'autre part de pouvoir gérer la rémunération du personnel de manière plus souple pour l'adapter aux besoins spécifiques de l'entité (typiquement, les milieux hospitalier et académique). Il est à souligner que les rapports de travail restent régis, lorsqu'elle est applicable, par la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (LPAC). Seuls les aspects relatifs à la rémunération sont dorénavant de la compétence des établissements visés.

La première dimension du projet permet d'éviter que les établissements publics cantonaux ne soient contraints d'augmenter les salaires et de diminuer les prestations à la population pour trouver le financement nécessaire. Il met donc un terme à une situation insatisfaisante.

Quant à la seconde dimension du projet, elle permettrait notamment aux HUG d'être plus attractifs pour des médecins ou des professeurs particulièrement qualifiés, qui tendent aujourd'hui à manquer fortement au sein de l'hôpital public, et de revaloriser certaines fonctions, par exemple dans le domaine des soins à la personne en général. Le projet SCORE pourrait donc être mis en œuvre directement par cette entité, par anticipation en quelque sorte, lesquelles n'auraient pas à attendre une encore très hypothétique nouvelle grille salariale. Cette modification pourrait également permettre aux HUG de réagir plus rapidement en fonction de leurs besoins propres, tandis que la grille de la LTrait nécessite par définition la conduite d'une procédure législative ordinaire pour toute modification. Ces considérations sont valables également pour les hautes écoles.

Les auteurs du présent projet de loi relèvent au demeurant que le Grand Conseil a adopté le 29 janvier 2015 un projet de loi modifiant la LTrait, qui, tel qu'amendé en séance plénière, exige que soit mise au point une nouvelle grille salariale pour les HUG d'ici trois ans. La LTrait modifiée vient donc manifestement à l'appui de ce projet.

D'une manière générale, le projet prévoit d'octroyer au conseil d'administration, respectivement au rectorat et au conseil de direction, la prérogative de fixer les traitements de l'ensemble du personnel. Le Conseil d'Etat reçoit quant à lui la prérogative d'approuver, au final, la grille établie. Cette situation prévaut aujourd'hui au sein des établissements qui disposent

déjà de leur propre grille salariale (TPG, SIG, Aéroport, etc.), de même que pour le personnel de l'enseignement et de la recherche des hautes écoles. Les formulations retenues se calquent par ailleurs sur les dispositions existantes relatives aux statuts du personnel, complétées désormais par la mention de la fixation des salaires par le même organe.

Au bénéfice de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil au présent projet de loi.