



Date de dépôt : 12 août 2022

Rapport

de la commission ad hoc sur le personnel de l'Etat chargée d'étudier le projet de loi de Christo Ivanov, Eric Leyvraz, Stéphane Florey, Virna Conti, André Pfeffer, Patrick Hulliger, Eliane Michaud Ansermet, Patrick Lussi, Thomas Bläsi modifiant la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (LPAC) (B 5 05) (Heures supplémentaires des cadres supérieurs)

Rapport de majorité de Alexandre de Senarclens (page 3)

Rapport de minorité de Christo Ivanov (page 23)

Projet de loi (12943-A)

modifiant la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (LPAC) (B 5 05) (*Heures supplémentaires des cadres supérieurs*)

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

Art. 1 Modification

La loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, du 4 décembre 1997, est modifiée comme suit :

Art. 15A Heures supplémentaires (nouveau)

Les heures supplémentaires effectuées par les cadres supérieurs de l'administration cantonale ne donnent lieu à aucune majoration du traitement annuel de base ou indemnité forfaitaire.

Art. 2 Entrée en vigueur

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

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

Rapport de Alexandre de Senarclens

La commission ad hoc sur le personnel de l'Etat a étudié le PL 12943 lors des séances des 25 juin et 22 octobre 2021 ainsi que le 21 janvier 2022. Les procès-verbaux ont été tenus par M. Gérard Riedi. La commission tient à le remercier cordialement pour le travail effectué.

I. Audition de M. Christo Ivanov, premier signataire

M. Ivanov a déposé ce projet de loi en lien avec la problématique des heures supplémentaires des cadres supérieurs. Il a également déposé deux QUE à ce sujet, la QUE 1435 et la QUE 1476.

La QUE 1435 traite de la problématique des heures supplémentaires. Il faut savoir que les hauts cadres sont au bénéfice de six semaines de vacances. De plus, un règlement prévoit que, s'ils font 100 heures supplémentaires, ils bénéficient de 2% de plus sur leur salaire et, s'ils font 200 heures supplémentaires, ils bénéficient de 3% de plus sur leur salaire. Dans la QUE 1435, M. Ivanov demandait à combien s'est élevé, par année, pour les trois dernières années disponibles, le nombre d'heures supplémentaires effectuées par les cadres supérieurs de l'administration et à combien s'est élevé, par année, pour les trois dernières années disponibles, le nombre d'heures supplémentaires effectuées par les collaborateurs de la fonction publique hors cadres supérieurs.

M. Ivanov note que la QUE 1476-A, dont les annexes comportent des tableaux exhaustifs par service et par secrétariat général, démontre qu'il y a vraiment de gros problèmes.

De manière générale, on voit que le recours à l'indemnité de 3% (à condition d'avoir réalisé au minimum 200 heures supplémentaires) est à peu près systématique, voire automatique. Selon les années, il n'y a aucune indemnité de 2% (à condition d'avoir réalisé entre 100 et 200 heures supplémentaires) pour certains services. Par contre, il y a beaucoup d'indemnités de 3%. Surtout en période COVID, en 2020, il y a des chiffres assez stupéfiants. Au DIP, il y avait 5 fois plus d'indemnités de 3% que d'indemnités de 2%. Au DSES, il y avait 6 fois plus d'indemnités de 3% que d'indemnités de 2%. Au DT, il y avait 3,5 fois plus d'indemnités de 3% que d'indemnités de 2%. Au DI, il y avait 4 fois plus d'indemnités de 3% que

d'indemnités de 2%. Au DCS, il y avait 7 fois plus d'indemnités de 3% que de 2%. On voit que c'est assez hallucinant.

En ce qui concerne l'évolution à travers le temps, au DIP, ces deux indemnités représentaient 785 961 francs en 2017, 807 990 francs en 2018, 808 827 francs en 2019 et 851 837 francs en 2020, année COVID. Au DT (ex-DALE), elles représentaient 242 161 francs en 2017, 334 553 francs en 2018, 318 599 francs en 2019 et 334 338 francs en 2020. On voit qu'il y avait ainsi 50% d'indemnités en plus en 2020, année COVID, qu'en 2017.

Durant la première vague du COVID, c'est le terrain qui a fait le travail. Dans certains services, il y avait même des heures négatives et M^{me} Fontanet avait dit qu'il faudrait une forme de compensation parce que des départements étaient à l'arrêt et que le personnel n'a pas fait toutes ses heures. Evidemment, deux départements ont été fortement sollicités en 2020, ce sont ceux de la santé et de la sécurité. Il est clair que certains hauts cadres, comme la cheffe de la police et un certain nombre de médecins, ont fait beaucoup d'heures supplémentaires, ce qui paraît tout à fait cohérent. On peut toutefois constater que beaucoup ont eu recours à ces heures supplémentaires alors que ce sont les infirmières et d'autres qui ont fait énormément de travail.

Au DIP, en 2020, les heures supplémentaires ont explosé au secrétariat général. Les indemnités de 2% ont représenté 33 396 francs et les indemnités de 3% ont représenté 104 439 francs. Il y a aussi des offices qui n'ont pas d'indemnités de 2%, mais qui ont des indemnités de 3%. Cela pose évidemment des questions par rapport à la gestion de la crise COVID. Les chiffres pour les indemnités de 3% ont par exemple explosé à l'office de l'environnement. Il y a aussi l'office de l'urbanisme, qui était quasiment à l'arrêt qui a eu pour 46 062 francs d'indemnités de 3%. Au secrétariat général du DT, il y avait 20 825 francs d'indemnités de 2% et 89 259 francs d'indemnités de 3%, or on peut se demander quel travail spécifique ils ont fait pendant le COVID. L'office cantonal de la culture et du sport n'a eu aucune indemnité de 2%, mais il a eu pour 5117 francs d'indemnités de 3% alors qu'il n'y a peut-être que deux ou trois hauts cadres et que l'un d'entre eux était en arrêt maladie de longue durée.

M. Ivanov relève que les hauts cadres ont le droit contractuellement à six semaines de vacances. En revanche, dans le privé, dans bien des cas, il n'y a ni primes ni heures supplémentaires.

Maintenant, la problématique est de savoir comment ces heures supplémentaires sont contrôlées, comment sont faits les relevés, avec quels justificatifs et par quels départements. M. Ivanov pense qu'on pourrait

procéder par un système à la confiance, ce qui permettrait de bien fonctionner. Si on prend les chiffres, on voit que certains cadres travaillent 50 à 60 heures par semaine. On peut se demander si cela ne pose pas un problème de santé publique et s'il ne faudrait pas fixer un seuil. En effet, au bout d'un moment, avec la fatigue, on n'a plus le rendement et l'efficacité nécessaire.

M. Ivanov estime qu'on peut se poser des questions sur ce qu'il s'est passé pendant la période COVID. Les chefs et les hauts cadres ont fait beaucoup d'heures supplémentaires, ce qui est normal par exemple à l'état-major de la police. Toutefois, que cela soit durant l'année COVID ou d'autres années, le montant des rémunérations est constant. Il est de l'ordre de 3 à 3,5 millions de francs d'indemnités par année. On peut se demander comment il se fait que les offices métiers ont autant de primes alors qu'il y a eu trois vagues de COVID, quelle est l'égalité de traitement pour tous les collaborateurs, qui le valide et sur quelle base. Il faudrait également savoir s'il y a le même système dans tous les départements. Par conséquent, le projet de loi 12943 propose simplement de supprimer ces heures supplémentaires.

Le président aimerait apporter quelques informations. Il faut savoir que la rémunération mensuelle est de 9299 francs pour la classe 23 en annuité 0 et de 19 526 francs pour la classe 33 en annuité 22. Cela permet de voir quelle est la tranche de salaires des hauts cadres. Il faut également rappeler que, sur la base de 40 heures par semaine, 3% représentent l'équivalent de 1,2 heure. Cela signifie qu'il y a 1,2 heure supplémentaire payée si on leur verse l'indemnité de 3%.

Le président fait remarquer que la comparaison entre le public et le privé est difficile, mais pas parce que les heures supplémentaires ne sont pas rémunérées dans le privé. Ce n'est pas vrai. Il est en effet interdit de ne pas rémunérer les heures supplémentaires dans le privé, mais, à partir d'un certain niveau hiérarchique, on considère qu'il n'y a pas d'horaires. Par conséquent, c'est payé globalement. On ne peut pas avoir d'heures supplémentaires précisément parce que, si on est un haut cadre avec des fonctions dirigeantes particulières, selon le droit du travail, comme il n'y a pas d'horaire, il n'y a pas d'heures supplémentaires en tant que telles. Toutefois, toutes les heures supplémentaires du privé doivent être rémunérées, mais, pour qu'il y ait une heure supplémentaire, il faut qu'il y ait une obligation d'horaire. Ce sont quand même deux notions totalement séparées. A l'Etat, il y a une grille horaire qui s'applique selon la loi pour tout le monde et il y a une exception qui fait que, jusqu'à la classe 22 comprise, les heures supplémentaires sont payées à 100% par compensation

en temps de travail alors que, pour le haut cadre, elles ne sont plus payées à 100%, mais au-delà de 100 heures il est possible de bénéficier d'une indemnité relativement modeste par rapport à ce qu'il y a en termes de pourcentage. En termes de francs, on peut discuter longtemps sur la rémunération des hauts cadres.

Le président signale qu'il faut distinguer la loi sur le travail qui édicte des normes de droit public et les obligations contractuelles qui, dans le privé, sont fondées sur le code des obligations. Ces deux éléments ont deux vertus différentes. Ils peuvent parfois régler les mêmes choses, notamment le temps de travail maximal, mais ont des vocations différentes.

Le président demande si la commission est d'accord avec l'audition de M^{me} Fontanet sur ce projet de loi. Il prend note qu'il n'y a pas d'opposition à cette proposition. Le président prend aussi note que la commission est favorable à l'audition de l'UCA.

II. Audition du département

M^{me} Nathalie Fontanet, conseillère d'Etat chargée du département des finances et des ressources humaines (DF)

M^{me} Coralie Appfel-Mampaey, directrice générale de l'OPE

M^{me} Fontanet indique qu'au niveau du cadre légal et réglementaire actuel, il faut savoir que les cadres de l'administration cantonale sont dans les classes 23 et plus et que le règlement sur les cadres de l'administration cantonale prévoit des dispositions relatives aux heures supplémentaires à son article 7. Ainsi, en dessous de 100 heures supplémentaires par année, celles-ci ne sont pas rémunérées. Entre 100 et 200 heures supplémentaires par année, il y a une indemnité forfaitaire correspondant à 2% du traitement annuel qui est versée. Enfin, au-delà de 200 heures supplémentaires par année, une indemnité forfaitaire correspondant à 3% du traitement annuel est versée.

Pour les autres membres du personnel de l'Etat, c'est le RPAC qui s'applique et son article 8 prévoit que les heures supplémentaires sont compensées avec une majoration pouvant aller de 25% à 100%. On ne redonne donc pas des heures ou on ne paie pas chaque heure. Elles sont majorées de 25% à 100%. A titre exceptionnel, ces heures peuvent être compensées en espèces sur la décision du secrétaire général ou du chef de département.

Il est important de comprendre que, aujourd'hui, avec un projet de loi visant à ce que les heures supplémentaires des cadres ne soient plus compensées et qu'on n'en tienne pas compte, c'est très clairement un coup de

poignard dans le dos des cadres. Ceux-ci sont les collaboratrices et collaborateurs dont on attend le plus. Ce sont celles et ceux qui travaillent très souvent le plus et qui ne comptent pas leurs heures. Ils n'additionnent pas leurs heures en tant que telles. Un contrôle est fait par le secrétaire général, respectivement par la hiérarchie, mais ils ne peuvent pas demander des heures supplémentaires compensées directement.

Le PL 12943 propose de supprimer toutes ces rémunérations. Evidemment, c'est un signal extrêmement négatif. D'abord, on prend le risque de susciter une démotivation des personnes en place et de réduire encore l'attractivité de l'Etat employeur pour ce type de postes. On sait aussi que ce sont les postes situés dans les petites classes qui sont bien payées au sein de l'Etat et qui sont mieux payées d'au moins 20% en moyenne par rapport au secteur privé. L'inverse est exact pour les postes de cadres supérieurs. A responsabilités égales, l'Etat offre des salaires beaucoup moins attractifs. Quand on fait des offres pour des postes de cadres supérieurs, on a en effet extrêmement peu de candidats. De plus, quand ceux-ci arrivent, souvent, lorsqu'ils découvrent le salaire, ils renoncent parce que cela signifie pour eux une perte de salaire extrêmement importante.

Aujourd'hui, la compensation des heures supplémentaires est proportionnellement nettement moins importante pour les cadres supérieurs que pour les autres catégories de personnel. Le paiement de l'indemnité s'effectue sur la base de 2% du traitement, c'est-à-dire 40 heures non majorées, pour solder entre 100 et 200 heures supplémentaires. Il faut rappeler que, pour le reste du personnel, chaque heure supplémentaire est majorée entre 25% et 100%. Le paiement de l'indemnité est de 3% pour les cadres supérieurs, c'est-à-dire 60 heures non majorées, lorsqu'il s'agit de solder entre 200 et 300 heures supplémentaires. C'est donc un paiement qui est l'équivalent de 30 à 40% du taux horaire. En revanche, les heures supplémentaires des autres catégories du personnel de l'Etat sont compensées à hauteur de 25% à 100%.

Si on fait un retour sur ce qui s'est déjà passé, il y a eu la suppression de la prime de 8,3% pour les cadres exerçant des responsabilités hiérarchiques. Elle a toutefois été maintenue pour les cadres aux HUG parce qu'il y avait une majorité pour le voter, ce qui permettait d'être plus confortable avec cette vision. Maintenant, on supprimerait la rémunération des heures supplémentaires des cadres. Pour ceux-ci, cela serait un nouveau coup de poignard qui leur serait infligé. Cela porterait aussi atteinte à la mise en œuvre de la politique publique et à la délivrance des prestations de l'Etat. Le Conseil d'Etat est clairement opposé à ce projet de loi. Il s'étonne que, lorsqu'il y a des discussions avec les associations représentatives du

personnel, on lui reproche de toucher à leurs conditions et à leur situation, mais que, pour les cadres, cela serait des collaboratrices et collaborateurs sur lesquels on pourrait faire des économies de bouts de chandelles (le montant économisé indiqué dans le projet de loi est assez minime), ce qui aurait une incidence désastreuse sur leur motivation et sur la non-reconnaissance des efforts accomplis.

Pour les collaborateurs non-cadres, il est précisé que c'est avec l'accord de la hiérarchie, et il y en a beaucoup. Les heures supplémentaires viennent prioritairement en récupération et, exceptionnellement, en paiement en espèce.

M^{me} Apffel-Mampaey ajoute qu'il y a des cas où la personne qui démissionne a des heures supplémentaires. Elles lui sont alors payées.

M^{me} Fontanet précise que, en cas de récupération, il y a la majoration. Si une personne a 50 heures supplémentaires à la fin de l'année, une vérification est faite par la hiérarchie parce qu'on demande aux collaboratrices et collaborateurs de les compenser, mais elles se font avec la majoration de 25% à 100%.

Le président a besoin d'une précision sur l'application de l'article 8A RPAC. Dans le cas d'une personne, qui a un horaire 8h00-12h00 et 14h00-18h00, si elle fait une heure supplémentaire le lundi, le président aimerait savoir si elle peut recommencer à 10h00 le lendemain parce qu'elle a une majoration de 100%.

M^{me} Flamand Lew explique que la récupération doit se faire d'entente avec la hiérarchie. Effectivement, l'article 8A du RPAC mentionne une majoration entre 25% et 100%. Ainsi, pour les heures supplémentaires faites entre 6h00 et 22h00, c'est 25%. Pour les heures supplémentaires de nuit, c'est 100%. Pour le samedi en journée, c'est 50%.

Le président demande si c'est fait par jour, par semaine, par année, par horaire, etc.

M^{me} Apffel-Mampaey indique qu'il y a deux systèmes, celui des heures complémentaires et celui des heures supplémentaires. La personne qui doit faire ses 40 heures, si elle a fait deux ou trois heures supplémentaires lors d'une semaine en raison d'un surcroît de travail, la semaine suivante, elle ne va faire que 37 heures non majorées. En revanche, si elle s'inscrit dans une situation de long terme parce que, structurellement, elle a par exemple une collègue absente et qu'elle va faire 45 heures pendant plusieurs semaines à la demande de sa hiérarchie, c'est-à-dire au-delà des 40 heures normales, en accord avec sa hiérarchie, elle aura des heures supplémentaires avec une majoration.

Le président comprend la distinction sur un plan intellectuel, mais il a de la peine à comprendre comment elle est faite sur un plan pratique.

M^{me} Apffel-Mampaey précise que chaque collaborateur a un horaire normal (en principe 07h00-19h00). Bien évidemment, si on demande à quelqu'un de travailler exceptionnellement jusqu'à 23h00 alors qu'il a un horaire classique qui s'arrête dans la plage horaire de 19h00, cela va être des heures supplémentaires.

Le président demande à quel moment on passe des heures complémentaires aux heures supplémentaires. Il prend le cas d'une personne qui a un horaire régulier 8h00-12h00 et 14h00-18h00 et qui doit rester jusqu'à 19h00 pour une raison ou une autre.

M^{me} Apffel-Mampaey répond qu'elle n'aura pas d'heures supplémentaires. Les heures supplémentaires sont vraiment liées à une charge de travail exceptionnelle qui ne peut pas être lissée dans le temps ou qui est due à une présence en dehors des heures normales de travail.

M^{me} Fontanet donne l'exemple d'un département qui fait un événement qui nécessite que les collaborateurs soient présents de 19h00 à 21h00, par exemple à la promotion économique, parce qu'ils reçoivent quelqu'un. Ce sont alors des heures complémentaires. Les collaborateurs en question pourront donc immédiatement reprendre ces heures. En revanche, dans le cas où il y aurait un surcroît de travail énorme, par exemple lié à la situation COVID (on sait que certaines équipes ont dû beaucoup travailler et on n'arrivait pas forcément à reprendre immédiatement les heures), cela sera alors des heures supplémentaires. M^{me} Fontanet précise que cela arrive dans beaucoup d'endroits.

M^{me} Apffel-Mampaey ajoute que, avec l'instauration des horaires variables, la possibilité de faire des heures supplémentaires a beaucoup diminué. Maintenant, il y a pas mal d'endroits où, quand la charge de travail fluctue, des accords sont passés par service sur des horaires irréguliers. Cela permet ainsi de limiter fortement les heures supplémentaires.

M^{me} Fontanet indique que, au minimum, ces heures sont compensées à 100% ; or, pour les cadres, elles ne sont jamais compensées à 100%. Elles sont compensées à 30% ou 40%.

Le président note que, quand les heures sont compensées à bref délai, quelle qu'en soit la nature, ce ne sont pas des heures supplémentaires majorées. Ce qui est atypique, c'est la compensation en temps majorée. C'est propre à l'Etat. En revanche, la compensation en argent majorée n'est pas propre à l'Etat. La compensation majorée dans la durée est vraiment une pratique inusuelle. C'est une vraie différence.

Discussion interne

Le président indique que la commission doit encore auditionner l'UCA sur ce projet de loi.

Un député EAG souhaite également l'audition du Cartel intersyndical.

Le président met aux voix la proposition d'auditionner le Cartel intersyndical :

Oui : 5 (2 S, 1 Ve, 2 MCG)
Non : 6 (1 PDC, 4 PLR, 1 UDC)
Abstentions : 2 (1 EAG, 1 Ve)

La proposition est refusée.

III. Audition de l'Union de cadre de l'administration (UCA)

M^{me} Véronique Bigio, vice-présidente de l'UCA

M. Michael Larraz, membre du comité de l'UCA

Le président signale que la commission a reçu une prise de position écrite de l'UCA à laquelle ils peuvent se référer si nécessaire (en annexe).

M^{me} Bigio fait savoir que l'UCA remercie la commission ad hoc sur le personnel de l'Etat de leur permettre de donner leur position sur les heures supplémentaires des cadres. Ils ont souhaité faire parvenir une position écrite à la commission afin de gagner un peu de temps et de permettre d'anticiper les questions. Il est vrai qu'il ne s'agit pas de défendre le privilège d'un petit groupe qui se verrait payer des heures supplémentaires puisque ce privilège n'existe pas. Aujourd'hui, les personnels de l'Etat non-cadres peuvent soit compenser, soit se faire payer les heures supplémentaires réalisées. On n'est donc pas dans la logique d'un groupe de fonctionnaires qui se feraient payer des heures dont les autres ne peuvent pas bénéficier en termes de rémunération ou de compensation. Il s'agit bien d'alerter la commission sur ce que cela signifie, surtout sur le plan symbolique, pour cette catégorie de personnel.

Aujourd'hui, les études démontrent que la rémunération des cadres n'est pas la première motivation. On sait que les cadres ont des motivations multifactorielles. Ils sont motivés par l'engagement au service de l'Etat ainsi que par la nécessité de délivrer une prestation publique et d'être au service de la collectivité. Malgré tout, il y a aussi des attentes de reconnaissance institutionnelle qui sont formulées. M^{me} Bigio se réfère à l'étude du cabinet Robert Walters qui est sortie le 21 janvier sur la rémunération et les

aspirations des cadres en Suisse. Un grand élément mis en avant est le fait qu'il devient de plus en plus difficile de recruter des cadres et de les stabiliser. C'est vrai dans le privé, mais c'est aussi une très grande difficulté aujourd'hui à l'Etat, comme pourra le confirmer M^{me} Flamand Lew. Quand on met au concours un poste de cadre supérieur, on a vraiment de la difficulté à attirer les gens.

M^{me} Bigio est rattachée au DIP où il est extrêmement difficile de trouver des directions scolaires. Les gens ne postulent même plus. Le DIP reçoit bien entendu des dossiers, mais ceux-ci correspondent rarement aux profils recherchés. Dès lors, on peut s'inquiéter des attaques répétées contre les fonctions de cadres et de cadres supérieurs à l'Etat. Il paraît évident que, si l'argent n'est pas leur seule motivation, elle est aussi importante. Dans l'étude sur la motivation des cadres, la rémunération était à l'origine en sixième position des motivations. Elle est passée en troisième position à la fin 2021. Bien sûr, c'est un élément de reconnaissance important. C'est un élément qui dit que l'on reconnaît le travail accompli, l'engagement et les heures consacrées pour délivrer la mission. L'UCA insiste sur le fait que l'on donne 2% ou 3% en fonction des heures supplémentaires réalisées, mais ce n'est pas représentatif des heures réalisées. En cette période de crise sanitaire, plus que jamais, les cadres de l'Etat se sont engagés et n'ont pas compté leurs heures. Ils n'avaient même plus le temps de compter leurs heures. En fait, on n'annonce jamais les heures réellement réalisées.

Pour l'UCA, le projet de loi n'atteint pas sa cible. Surtout, le projet G'Evolve du Conseil d'Etat devrait prendre en compte la question des heures supplémentaires. Si on peut être gêné par le fait que les cadres supérieurs voient leurs heures supplémentaires rémunérées à hauteur de forfaits, on peut considérer que la voie normale soit de régulariser la situation au travers du projet G'Evolve en prenant en compte ces critères dans les classes de fonction qui seront redéfinies. En revanche, un projet de loi ne visant qu'un petit groupe de personne n'est pas la bonne voie. Quant aux éléments d'« armée mexicaine », les chiffres ne confortent pas le fait qu'il y aurait une armée mexicaine de cadres supérieurs embusqués dans tous les services, ne faisant rien et profitant de titres indus au regard de leurs qualifications. Aujourd'hui, pour prétendre à une fonction de cadres supérieurs, il faut des diplômes universitaires de haut niveau. On demande des masters, des doctorats ou des postgrades en management. M^{me} Bigio ne pense pas qu'ils ont besoin de titres ronflants pour se conforter dans l'idée qu'ils sont cadres. Ils travaillent pour le bien de la collectivité et ils ont les diplômes requis. Il est normal qu'ils attendent aussi des rémunérations en relation avec leurs qualifications.

M. Larraz adhère aux propos de M^{me} Bigio. En particulier, il pense qu'il faut arrêter avec certaines légendes et ces privilèges. Les cadres supérieurs sont des employés comme les autres avec des droits et des obligations. Ils ont le droit à une protection qui est la même que tout le monde. Le salaire doit être en lien avec les responsabilités qui leur sont confiées.

M^{me} Bigio pense que le texte de l'UCA reprend les points principaux auxquels ils sont attachés. Ils répondent volontiers aux questions des commissaires.

Sur question relative à la différence de traitement dans le privé, M^{me} Bigio ne peut pas faire une réponse générale pour l'Etat. Tout dépend des fonctions. Aujourd'hui, on sait que, pour les fonctions des finances, en particulier au DF, il est difficile de fidéliser, par exemple, les grands experts fiscaux. En effet, ceux-ci peuvent espérer avoir des salaires largement plus importants, avec des intéressements au chiffre d'affaires, des bonus et des primes dans les sociétés comme Deloitte, Mazars ou de grandes fiduciaires. Dans une fonction de direction des finances, comme celle de M^{me} Bigio, avec une masse sous gestion de 700 millions de francs, elle pourrait espérer un salaire beaucoup plus favorable dans le privé. Ce n'est pas le cas de toutes les professions à l'Etat, mais, en tout cas dans les métiers d'expertise, le privé offre souvent de meilleures conditions. Cela prouve bien que la rémunération n'est pas la motivation première des cadres qui viennent travailler à l'Etat, mais qu'il y a autre chose derrière. Il y a l'engagement pour le service public qui est très important.

Sur une question d'un député relative à la mobilité au sein de l'Etat, M^{me} Bigio indique que l'UCA défend la mobilité. De ce point de vue, ils ont soutenu le programme du Conseil d'Etat « Travailler autrement » qui encourage le maintien en employabilité avec de la formation continue afin que les gens soient mobiles à l'interne de l'Etat. Il y a aussi la mise en place d'une plateforme de missions qui permet aux gens d'aller se tester dans d'autres départements sur d'autres missions pour leur donner l'appétence à la mobilité. Il est en effet difficile de prendre des risques, même quand on est cadre supérieur. Au bout d'un certain nombre d'années, on n'a plus forcément envie d'aller se coltiner de nouveaux challenges et on peut avoir une forme d'habitude qui s'installe. Il y a ainsi tout un programme à l'Etat visant à encourager les gens à la mobilité.

En tant que cadres supérieurs, à chaque fois qu'un poste se libère dans leurs services, il y a une vraie analyse qui est faite pour savoir si on va juste remplacer, terme à terme (il ne faut pas perdre le poste et on va donc mettre quelqu'un dedans), ou s'il y a une réallocation à faire à l'interne du département ou de manière interdépartementale. Il faut continuer à ce niveau,

pas seulement pour réduire la masse salariale et faire des économies en fermant certaines fonctions et en ne remplaçant pas certains postes, mais surtout pour motiver et mobiliser les gens. En effet, une carrière statique est quelque chose de très mauvais. A titre personnel, M^{me} Bigio plaide pour changer d'emploi tous les cinq à huit ans. Il est nécessaire de se frotter à de nouveaux challenges et de sortir un peu de sa zone de confort et d'habitus. Il lui semble toutefois que, de ce point de vue, le Conseil d'Etat a commencé à engager une vraie réflexion et que des choses se mettent en place.

Il y a aussi toute la réflexion qui vient d'être engagée sur la simplification administrative. Dès lors que l'on simplifie certaines démarches et que l'on dématérialise un certain nombre d'opérations, il y a forcément une interrogation à terme sur les postes des personnes qui exerçaient certaines missions et aux départs naturels. Bien entendu, l'UCA ne défend pas la simple suppression de fonctions et le fait de se débarrasser des gens. M^{me} Bigio croit que le fonctionnaire n'est pas un pion que l'on déplace au gré de ses envies. Il faut que les gens voient un sens à la mobilité, mais cette mobilité est souhaitable. L'UCA défend vraiment la mobilité et la possibilité de mobilité de l'Etat avec une vraie analyse derrière chaque poste.

A la suite d'une question d'un député, M^{me} Bigio précise que la règle des 2% ou 3% n'est certainement pas une bonne règle. C'est une règle d'un autre temps. Tout d'abord, il est difficile de tenir un timesheet des heures réalisées et d'explicitier chacune de ces heures. Quand on a des responsabilités de cadre, on a autre chose à faire que de tenir un décompte d'heures ou le carnet du lait comme on le connaît dans certains départements. L'UCA mettait beaucoup d'espoir dans le projet SCORE et en met maintenant dans le projet G'Evolue. Ce dernier a un peu de peine à démarrer, mais la bonne voie pour résoudre le problème des heures supplémentaires n'est pas la voie législative à travers un projet de loi, mais plutôt de soutenir le projet du Conseil d'Etat de revoir les fonctions et les rémunérations à l'Etat. M^{me} Bigio n'est pas sûre que cela aboutisse forcément à une meilleure rémunération pour les fonctions de cadre. C'est quelque chose qui doit être mis en perspective avec toutes les fonctions de l'Etat, mais c'est la bonne voie d'intégrer ces questions d'heures supplémentaires dans la rémunération de base et d'en finir une fois pour toutes en disant que les heures supplémentaires font partie d'un job de cadre supérieur et qu'elles sont comprises dans le salaire.

M^{me} Bigio note que des situations particulières ont été évoquées. Elles font souvent la une de la *Tribune de Genève* et l'UCA en prend également connaissance. Quant à savoir si la voie législative est la bonne voie pour régler des problèmes RH à l'Etat, M^{me} Bigio n'en est pas sûre. Elle pense que c'est une problématique de gestion RH qui doit être empoignée par le Conseil

d'Etat. L'UCA ne défend pas à tout prix le maintien des personnels quels qu'ils soient, cadres ou employés non-cadres, dans la fonction quoi qu'il arrive. Lorsque les gens ne délivrent pas la prestation attendue ou sont pris en défaut de compétences, il faut faire le travail nécessaire. Il faut que cela soit juste, équitable et objectif et pas seulement que les situations de personnes se règlent selon des questions politiques d'appartenance ou de rattachement. On ne doit jamais être victime. Tout collaborateur de l'Etat a le droit à un traitement juste et équitable, mais, si les prestations ne sont pas délivrées et si on est en défaut de prestations, le nécessaire doit être fait. S'il faut arriver à la fin des rapports de travail, c'est ce qu'il faut faire. Maintenant, les gens peuvent ne pas être bons dans une fonction, mais avoir de vraies compétences à déployer dans une autre fonction. C'est vraiment une question RH. Il ne faut pas essayer de la régler sur le plan législatif. Il faut renforcer la capacité de l'OPE, entre autres, à gérer ces situations et à poser un cadre qui évolue.

M^{me} Bigio croit vraiment à l'effort qui est réalisé actuellement et à tout le travail effectué pour mettre fin à la légende des placards dorés, encore qu'ils sont de moins en moins dorés. Ils sont toujours des placards, mais pas forcément dorés. C'est un mythe qui est en train de disparaître. Aujourd'hui, on arrive à se séparer des personnes, même si c'est long et un peu compliqué. M^{me} Fontanet essaie de simplifier cette procédure, mais il y a aussi un jeu de négociations et il faut que le cadre mis en place soit juste et équitable.

M^{me} Bigio indique que l'UCA ne défend pas le maintien absolu des personnes qui ne satisfont pas à la fonction. On devrait au contraire être capable, dans les trois ou six premiers mois, de se passer rapidement des personnes. On peut faire des erreurs de casting, même si tout est mis en œuvre pour bien engager les hauts fonctionnaires, mais, à un moment donné, on doit avoir le courage de dire stop.

M. Larraz confirme les propos de M^{me} Bigio.

Discussion interne

Le président constate qu'il n'y a pas de nouvelles demandes d'auditions.

Un député PLR estime que ce projet de loi fait surgir des questions importantes sur la question du statut, de la rémunération et de la possibilité ou non de licencier quelqu'un et sur la concurrence privé/public. Toutes ces questions sont intéressantes, mais le groupe PLR considère qu'il ne faut pas entrer en matière sur ce projet de loi. Ce qu'il convient de faire, comme cela est ressorti des discussions et des auditions, c'est avancer sur la voie initiée par M^{me} Fontanet avec G'Evolue et avec une rémunération des hauts cadres qui n'est, aujourd'hui, souvent pas en adéquation avec leurs compétences ni

avec la concurrence du privé. Il y a aussi des effets pervers à ce niveau. Le fait que l'on n'ait souvent, pour certains postes, pas les rémunérations en adéquation avec les compétences et avec la concurrence du privé, cela conduit à ce que l'Etat soit obligé d'élargir son bassin de recrutement pour aller chercher des compétences et cela vient renforcer ce que le MCG a souvent dénoncé, à savoir la venue de hauts cadres qui sont frontaliers, ce qui n'est pas un mal en tant que tel, mais il est important d'avoir des hauts cadres qui connaissent bien le tissu genevois. Cela peut ainsi ne pas être idéal. Pour tous ces motifs, le groupe PLR refusera ce projet de loi.

Un député PDC était assez content de l'audition de l'UCA. Il a trouvé que M^{me} Bigio en était une excellente porte-parole. Il a retenu de son intervention le fait que ce système forfaitaire d'heures supplémentaires n'est pas efficace ou, en tout cas, pas efficient, mais qu'il va être changé, ce qui le rassure.

Ce député a été haut cadre et il avoue que, quand il est intervenu auprès de ses deux adjoints pour qu'ils lui prouvent leurs heures supplémentaires plutôt que de lui présenter un forfait en fin d'année, il a fait l'objet de deux plaintes pour harcèlement. Effectivement, il y avait des abus et cela signifie que, si on prend l'initiative de corriger ces abus, on peut le faire et c'est regrettable qu'il y en ait quelques-uns qui restent à l'heure actuelle. Toutefois, ce n'est pas pour deux ou trois abus que l'on doit procéder à l'adoption d'un projet de loi, notamment pour régler des problèmes de ressources humaines alors que le patron de la fonction publique est le Conseil d'Etat. C'est à celui-ci qu'il appartient de résoudre ces problèmes.

Ce député PDC ne revient pas sur les comparaisons des rémunérations. Il est difficile de les comparer parce que, si on commence à l'Etat comme jeune cadre, on a des possibilités d'augmentation de salaire qui sont souvent plus intéressantes que dans le privé. Si on arrive à l'Etat à l'âge de 45 ou 50 ans, il n'est pas toujours persuadé que l'Etat puisse être concurrentiel et offrir de véritables postes intéressants. Cela étant précisé, le PDC ne votera pas pour ce projet de loi.

Un député MCG note qu'un affaiblissement des rémunérations des hauts cadres peut avoir des conséquences, notamment au niveau du recrutement, qui sont nuisibles. Il faut faire attention à ce que ces postes soient attractifs et qu'on ne soit pas obligé d'aller de l'autre côté de la frontière. C'est aussi une préoccupation qui doit être importante. Le risque de bloquer les heures supplémentaires et d'avoir un système qui rigidifie la petite souplesse qui a pu être amenée par le dispositif que l'on connaît, même s'il n'est pas parfait, risque peut-être de bloquer des souplesses de gestion. Durant la période COVID, on a vu qu'il fallait avoir des cadres réactifs dans certains secteurs, ce qui a bien aidé. C'est pour ces raisons que le groupe MCG votera contre ce

projet de loi, mais celui-ci pose des questions intéressantes, notamment celle du contrôle des heures supplémentaires. Il est vrai qu'il y a une difficulté à apporter un contrôle pour ce genre de choses. Il y a le travail du Conseil d'Etat.

Il ne sait pas si c'est une bonne idée, mais il y a éventuellement la commission de contrôle de gestion, voire d'autres dispositifs. On comprend que les auteurs du projet de loi ont voulu aller dans une bonne direction, mais, au final, cela ne semble pas souhaitable. Pour toutes ces raisons, le groupe MCG refusera ce projet de loi.

L'UDC a entendu avec attention les commentaires de ses collègues. Ce que disent les auteurs du projet de loi n'est que pure vérité. En effet, ils ne viendraient pas devant une commission sans avoir des munitions. Il y a une véritable problématique au niveau des contrôles qui s'avèrent parfois défaillants.

L'UDC rappelle que le projet de loi touche la problématique des heures supplémentaires payées à partir de 100 heures supplémentaires. Donc, jusqu'à 99 heures supplémentaires, on n'est pas rémunéré pour celles-ci. On peut ainsi se demander comment on peut faire 100 heures supplémentaires, voire davantage, quand on fait du télétravail.

Certaines problématiques ont été confirmées par les auditions. Il y a effectivement un problème de statut, voire de statut particulier, pour les hauts cadres à l'Etat qu'il faut complètement revoir. Il ne sait pas si le projet G'Evolue y répondra, mais il faut intégrer cette notion dans le salaire au niveau de l'engagement. Cela étant, il y a des abus et l'UDC votera bien évidemment en faveur de l'entrée en matière sur ce projet de loi.

Une députée Verte serait favorable à l'entrée en matière pour donner un signal vu qu'il y a quand même des choses qui coïncent. Par rapport à des postes de cadres, la question des heures supplémentaires devrait être inhérente au salaire qu'ils touchent déjà. Fondamentalement, le fait de verser des indemnités pour heures supplémentaires à des hauts cadres n'est pas pertinent. Le problème, c'est que les hauts cadres travaillent la plupart du temps déjà à 80 ou 100% et que, à partir de 100 heures supplémentaires, ils touchent une indemnité. Elle trouve que c'est quelque part une incitation à faire des heures supplémentaires qui sont nuisibles à la santé et à la qualité du travail. A un moment donné, soit le travail à l'Etat peut se faire avec le nombre d'heures imparties par personne, soit, si les cadres supérieurs sont incités à faire plus de 100 heures supplémentaires par année, c'est qu'il y a quand même un problème, soit en termes de gestion du travail personnel, soit en termes de gestion du travail tel qu'il est pratiqué à l'Etat. Par rapport à

cela, elle est pour l'entrée en matière. Elle se réserve encore la possibilité de s'abstenir vis-à-vis de ce projet de loi ou de le soutenir.

Un député EAG doit dire que son parti a un sentiment assez partagé. Il y a quand même quelque chose qui est un peu paradoxal. La plupart des intervenants relèvent que ce système n'est pas très heureux et qu'il en faudrait un autre. En même temps, l'UDC dit bien que c'est pour traquer les abus. Cela n'a aucun rapport avec le fait que le député EAG soit un fonctionnaire ou non. Il n'est de toute façon pas cadre. Pour lui, les commissions doivent travailler et regarder objectivement les objets. Son regard objectif est que ce projet de loi rate un peu sa cible. Il est vrai qu'il faudrait améliorer le système, mais ce n'est pas ce projet de loi qui va le faire. On est donc dans l'attente d'un nouveau système. Ainsi, étant partagé pour l'instant, le député EAG va s'abstenir. Objectivement, en regardant l'objet, il n'y a aucun rapport avec un statut quelconque qui est le sien ou non.

Une députée S s'inscrit dans les propos tenus par les Verts et EAG. Cela fait longtemps que l'on parle de la problématique des heures supplémentaires des cadres supérieurs à l'Etat. Quand on traite ce sujet, on dit qu'on ne répond pas à la question et on demande si le véritable problème n'est pas leur rémunération. En attendant de traiter ce sujet dont s'occupe G'Evolue, au vu des faits, même si, quand on parle d'abus, on est dans des cas qui sont peut-être marginaux, on peut être inquiet du nombre d'heures supplémentaires qui peuvent être engendrées par les cadres supérieurs à l'Etat et qui peuvent être payées sans être justifiées comme une infirmière doit le faire, et même péniblement par ces temps, à l'hôpital. Elle pense que ce n'est pas manquer de respect aux cadres, ni à leurs compétences. Quand elle entend que les cadres n'ont pas que ça à faire, s'agissant de remplir des chiffres, et qu'ils ont déjà assez de travail, en fait, elle pense qu'on est content s'ils ont déjà assez de travail, puisqu'ils sont quand même rémunérés pour cela. C'est limite d'un point de vue purement objectif, ne serait-ce que vis-à-vis des heures supplémentaires que peuvent engendrer les autres fonctions et qui sont contrôlées. Elle serait plutôt favorable à l'entrée en matière, même s'il y a aussi des aspects qui pèchent dans ce projet de loi, mais elle ne pense pas que la problématique soit dérisoire.

Un député Vert va s'abstenir. Il pense qu'il y a un mauvais timing avec ce projet de loi. En pleine période de COVID, quand des directions d'école ont dû alternativement fermer et ouvrir à plusieurs reprises, cela revient à faire plusieurs rentrées scolaires sur une année scolaire avec tout ce que cela signifie en termes de planification et, généralement, les cadres sont sur le terrain. Cette année, en plus de cela, on viendrait leur dire qu'on se fiche des

heures supplémentaires qu'ils ont faites. On a fortement sollicité toute une partie de la fonction publique, notamment au niveau des autorités comme la police. On leur a demandé de se réorganiser assez fortement et les cadres ont dû réorganiser aussi bien le télétravail que le reste. Après deux ans de pandémie, vis-à-vis de gens qu'on a sollicités de manière extrêmement importante, on se retrouve avec un signe qui n'est pas le bon. Leur dire à ce moment qu'ils sont des profiteurs, il a beaucoup de peine avec cela. Il y a une problématique qui doit être traitée, mais il y a la manière de le faire, le signe que l'on donne est un signe de défiance vis-à-vis de la fonction publique et, surtout, vis-à-vis des gens qui prennent des responsabilités. Il ne nie pas les problèmes qu'il peut y avoir à certains endroits à l'Etat. Il faut les traiter. Bien évidemment, il est d'accord avec la députée Verte quand elle dit que les heures supplémentaires devraient faire partie de la rémunération, mais il pense que le timing est extrêmement mauvais. Pour cette raison, il s'abstiendra sur l'entrée en matière.

Votes

1^{er} débat

Le président met aux voix l'entrée en matière du PL 12943 :

Oui :	5 (3 S, 1 Ve, 1 UDC)
Non :	7 (1 PDC, 4 PLR, 2 MCG)
Abstentions :	2 (1 EAG, 1 Ve)

L'entrée en matière est refusée.

Catégorie de débat préavisée : II (30 minutes)



UNION DES CADRES DE L'ADMINISTRATION CANTONALE

PL 12 943 Projet de loi modifiant la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (LPAC) (B 5 05) (Heures supplémentaires des cadres supérieurs)

Commission ad hoc sur le personnel de l'Etat du vendredi 21 janvier 2022

Position de l'Union des Cadres supérieurs de l'Administration

Le cadre supérieur, manager ou non à l'Etat, effectue plus d'heures de travail pour accomplir ses missions dans le cadre de l'élaboration et de la mise en œuvre des projets stratégiques de l'Etat, pour garantir la délivrance d'une prestation publique de qualité, afin de réaliser les objectifs qui lui sont fixés et d'atteindre les résultats attendus, et c'est parfaitement acceptable. En effet, il doit réaliser le travail demandé de manière responsable et autonome, ceci dans un cadre horaire "dit à la confiance" ce qui implique sa disponibilité presque en tout temps et une forte implication managériale auprès de son équipe. La flexibilité attendue est conséquente et la capacité d'adaptation importante. La notion de cadre est d'abord liée à une notion de responsabilité accrue. Elle s'accompagne, malheureusement de plus en plus souvent, d'une difficulté à contenir son temps de travail dans une norme raisonnable et à trouver un juste équilibre entre vie privée et vie professionnelle. L'Union des Cadres de l'administration ne conteste en aucun cas cet état de fait qui fait partie intégrante de la réalité d'un cadre supérieur à l'Etat.

C'est en partie pour cela que le cadre supérieur est relativement mieux rémunéré. Un salarié qui est soumis à des horaires bien précis, respectivement qui pointe ses entrées et ses sorties, tel que prévu dans les horaires cadre de travail imposés et qui peut choisir de ne pas répondre à ses courriels ou au téléphone hors de ce cadre horaire, n'est donc pas soumis à la même pression professionnelle.

Cependant, si le cadre est un employé de fonction supérieure, il demeure avant tout un employé et en tant que tel protégé contre les abus, fut-il victime consentante. Force est de constater que le cadre est la plupart du temps un salarié qui gère lui-même son temps de travail... et qui ne note pas forcément, voire jamais ses heures excédentaires.

Naturellement, l'Etat peut légitimement attendre de ses cadres, une implication supérieure aux autres employés et il est admis que ce statut génère un dépassement régulier de la durée de travail ordinaire de 1900 (1800+100 HS) heures pour un temps plein de cadre. Pour rappel, les 100 premières heures supplémentaires effectuées par les cadres supérieurs ne donnent pas lieu à une rémunération, tant qu'elles n'excèdent pas 100 heures, dont il est généralement supposé, même si c'est inexact, qu'elles sont en partie compensées par une 6^{ème} semaine de vacances (40h) toujours difficile à prendre au regard des besoins du service.

Il est à noter par ailleurs que les cadres supérieurs ne se voient pas octroyer une semaine de vacances supplémentaires dès 60 ans, comme tous les autres fonctionnaires, ce qui représente une inégalité de traitement évidente.

L'UCA constate malheureusement que le projet de loi 12943 relaie une idée reçue en vogue, qui consiste à penser que les cadres supérieurs seraient corvéables sans aucune limite, n'auraient pas à compter leurs heures au service de la prestation publique ainsi que de la noble mission qui est la leur et ne devraient espérer aucune compensation, ni forme de reconnaissance, car ce n'est pas dans la culture d'un service public.

Nous anticipons une autre opinion malveillante qui consiste à penser que si certains cadres comptent plus de 200 ou 300 heures supplémentaires, c'est parce qu'ils sont mal organisés, incapables de déléguer ou mal sélectionnés. La charge de travail à l'Etat a augmenté pour toutes les catégories de personnels de l'Etat, mais particulièrement pour les cadres qui doivent atteindre des objectifs de plus en plus ambitieux dans des délais toujours plus courts et des conditions souvent précaires.

En réalité, si cette catégorie particulière bénéficie effectivement d'une grande indépendance dans l'organisation de son emploi du temps, est habilitée à prendre des décisions de façon largement autonome et perçoit une

rémunération se situant dans des niveaux plus élevés du système de rémunération pratiqué à l'Etat, il n'est ni juste ni équitable de considérer qu'elle devrait être plus solidaire ou plus exploitable que d'autres.

En effet, l'impact sur la santé (p.ex. : risque de burnout dû à la mauvaise gestion des horaires de travail) et sur la vie privée (ex. : trop d'astreinte en soirée et we, charge mentale très importante, trop d'heures supplémentaires, temps de récupération pour permettre un équilibre entre la vie privée et professionnelle de plus en plus réduits voire absents, fortes mobilisations) est très sérieux et les chiffres sur les risques liés à l'activité professionnelle le démontrent.

Il est exact que des entreprises privées tendent à supprimer l'indemnisation des heures supplémentaires des hauts cadres, mais ne retenir que cet élément est réducteur et revient à occulter complètement d'autres mesures incitatives ou de reconnaissance qui comblent largement cette situation, tels le 14^{ème} salaire, les bonus, l'intéressement au chiffre d'affaire, les indemnités diverses pour frais de représentation, voiture de fonction, etc. Comparaison n'est pas toujours raison dans ce cas, tout comme l'opposition public/privé ne peut se résumer à une comparaison des conditions cadre.

Le présent projet de loi s'appuie sur plusieurs arguments qui interrogent notre association :

- Il y aurait trop de cadres supérieurs les comparant à "une armée mexicaine de cadres" qui charge les finances de l'Etat
- La nécessité de restructurer l'administration en privilégiant comme angle d'attaque de supposés privilèges financiers
- Une participation solidaire des cadres supérieurs à la réduction des dépenses de l'Etat et à la crise sanitaire

Sur le premier argument, on peut s'étonner que l'aspiration de certains députés à souhaiter une évolution de l'administration, aspiration que l'UCA partage, commence par la suppression du paiement des heures supplémentaires de ceux qui devront renforcer le travail collaboratif, porter les nombreux changements induits par la nouvelle politique RH, le projet G'Evolue et la simplification administrative, comme l'ensemble des nouveaux projets stratégiques déjà engagées par le Conseil d'Etat. L'option retenue est donc de choisir de péjorer les conditions de travail d'une unique catégorie de personnel porteuse de projets d'envergure visant à améliorer le fonctionnement de l'Etat au moment où le Conseil d'Etat plaide pour un renforcement du management et une valorisation des fonctions.

Par ailleurs, la qualification très péjorative et disqualifiante "d'armée mexicaine" évoquée dans le PL est infondée au regard de sa signification communément admise. En effet, l'Etat emploie 18'787 personnes hors entités autonomes, dont 1'283 cadres supérieures classe 23 et plus.

"L'armée mexicaine" ne représente donc qu'un taux de 6.83 % de cadres et un encadrement théorique de 7.33 cadres supérieurs avec fonction de management ou non pour 100 employés cadres intermédiaires ou non cadres.

Il faut également relever, que contrairement aux soldats et gradés de l'armée de Pancho Villa et d'Emiliano Zapata, les cadres de l'Etat sont majoritairement des personnels hautement diplômés qui mettent leur savoir, leur expertise et leurs compétences à la disposition de la communauté. Par ailleurs, les diplômés et l'expérience exigés selon les nouvelles normes introduites à l'Etat ont, quant à eux, largement augmenté et des formations supérieures sont exigées lors des mises au concours de nouveaux postes (master complété de post grade en management, doctorat, etc.).

Ils n'ont dès lors pas besoin d'aspirer à des titres honorifiques en lieu et place de salaires et de reconnaissance.

Cette réalité contredit de fait le sarcasme d'une pseudo armée mexicaine. Ces exigences de qualifications élevées doivent être simplement correctement rémunérées et à leur juste valeur.

En outre, les plus récentes études estiment que la taille optimale pour une équipe efficace se situe entre 5 et 12 personnes sous gestion. Le ratio de cadres à l'Etat reste très en-dessous des normes d'efficacité reconnues pour une équipe performante. En comparaison, le taux recensé dans les entreprises privées en 2018 s'établissait comme suit :

Comparaison du taux d'encadrement en Europe
(part de cadres pour 100 salariés)

Pays	Taux
Luxembourg	20,5 %
Royaume-Uni	20,0 %
Espagne	17,5 %
Pays Bas	16,0 %
Moyenne UE	15,0 %
France	14,0 %
Belgique	13,0 %
Italie	12,5 %
Danemark	11,0 %

Il s'agit d'être très explicite sur la qualité des prestations publiques que l'on souhaite pour l'avenir et ne pas se leurrer sur une pseudo attractivité extraordinaire de l'Etat employeur. Il est évident que l'Etat trouvera toujours des personnes souhaitant venir y travailler, mais il est indispensable d'être objectif sur les profils que l'on souhaite recruter. Le PL proposé conduira à terme à un désinvestissement des cadres supérieurs, non pas uniquement pour des questions de rémunération d'heures, mais surtout pour une question de symbolique, car les cadres en général sont lassés des attaques répétées dont ils sont l'objet. Ainsi, cette nouvelle salve risque de conduire à une démotivation et constitue un mauvais message après la forte sollicitation et la mobilisation pendant la pandémie, d'autant que ce PL concerne également le personnel de santé particulièrement sollicité lors de cette pandémie, applaudi au début de la crise pour finalement être critiqué et conspué. Etonnante façon de remercier et de reconnaître leur mission et leur engagement.

Ce projet de loi ne prend par ailleurs pas en compte la réalité d'une perte avérée d'attractivité des fonctions de cadres et de la fonction publique en général.

L'OPE constate une grande difficulté de recrutement pour ces fonctions, car les salaires ne sont pas aussi attractifs que dans le privé. L'écart entre le salaire le plus faible (classe 4 annuité 0 est à 52 378 et la classe 33 annuité 0 est à 187 750) est de 3, 58 contre 137 dans le privé (étude Unia: <https://www.unia.ch/fr/monde-du-travail/de-a-z/salaires/etude-sur-les-ecarts-salariaux>)

Dans les fonctions de cadres supérieurs, les salaires peuvent être inférieurs au privé à fonction équivalente (on ne compte d'ailleurs plus les hauts fonctionnaires qui ont quitté l'Etat et mis leurs compétences acquises durant ces années au service du privé. Cf. cette cadre du DF partie dans le privé et qui explique maintenant aux entreprises comment payer moins d'impôts).

En outre, la réputée sécurité de l'emploi est de plus en plus affaiblie avec les modifications en cours de la LPAC. Il est fantaisiste de croire que les cadres viennent dans la fonction publique pour la sécurité de l'emploi, le salaire mirobolant, plutôt que pour la mission au service de la population et la variété des possibilités. De plus, la mobilité est très restreinte et ne récompense pas toujours les plus talentueux.

Il devient ardu d'attirer et de fidéliser des cadres de qualité et d'ainsi, pouvoir adapter l'administration aux évolutions et attentes de la société civile. L'attente de la jeune génération quant aux conditions de travail a évolué et la conception du travail sans limite qu'induit ce PL est peu en adéquation avec les aspirations des futures et futurs cadres.

Enfin, contrairement à ce qui est affirmé dans le PL "*La mesure proposée permettra des économies sans impacter fortement le pouvoir d'achat ou affaiblir l'économie locale.*", il est difficile d'affirmer qu'on résout une crise en affaiblissant unilatéralement le pouvoir d'achat d'une catégorie de fonction de l'Etat et de 6.83 % du personnel de la fonction publique. Au contraire, les cadres représentent une valeur sûre, ils sont garants de stabilité et de pérennité.

En conclusion, l'UCA considère que **comme tous les salariés, les cadres doivent pouvoir être payés pour leurs heures supplémentaires** et cela même s'ils ont une grande liberté dans l'organisation de leur emploi du temps. Il n'est pas admissible de réserver un traitement différencié aux cadres de l'Etat qui ne pourraient ainsi pas voir leurs heures supplémentaires valorisées alors que les fonctionnaires qui déclarent leurs heures peuvent les reprendre systématiquement. Un nouveau modèle d'heures supplémentaires intégrées dans la rémunération devrait se décliner à terme grâce au projet G'Evolue, mais aujourd'hui, il est indispensable de maintenir quelques encouragements, tant les responsabilités et la charge de travail se sont péjorées. Il ne s'agit pas d'un cadeau, ni d'une prime déguisée, mais d'un juste dû pour des heures travaillées.

L'UCA a la faiblesse de penser qu'une prestation publique exige un haut niveau de compétences et de qualification, surtout face aux défis actuels et qu'il convient de maintenir une fonction publique attractive sur le plan de ses conditions cadre, de sa rémunération et de sa capacité à manifester une certaine forme de reconnaissance que représentent les 2 et 3% pour des heures supplémentaires souvent bien plus nombreuses qu'annoncées. Supprimer le paiement des heures supplémentaires ne soutiendra qu'à la marge les indépendants déjà soutenus financièrement par des aides, tant cantonales que fédérales et que nous approuvons sans réserve. Ne plus indemniser les heures supplémentaires découragera certainement des grands commis de l'Etat qui relaient déjà, leur découragement d'être assimilés à des variables d'ajustement sans considération pour le travail accompli et en étant la cible d'attaques régulières.

Dès lors, si la question des heures supplémentaires des cadres supérieurs et des autres employés mérite clairement d'être analysée, car un paradoxe existe effectivement entre le concept de l'horaire à la confiance et la tenue d'un décompte des heures supplémentaires, cette question ne doit pas être débattue et traitée par le biais d'un PL inique, qui cible une seule catégorie de fonction. Nous insistons sur le fait que cette question devra être traitée dans le contexte de la nouvelle politique RH de l'Etat, de la mise en œuvre de l'horaire à la confiance et du projet G'Evolue qui doit aussi viser à valoriser les fonctions d'encadrement. Une éventuelle régulation sur l'indemnisation des heures supplémentaires des cadres supérieurs, intermédiaires ou des personnels non cadre est sans doute souhaitable, mais devra s'effectuer dans une vision systémique et surtout équitable pilotée par l'employeur en concertation avec le personnel. L'évolution de la charge de travail devra aussi faire l'objet d'une analyse.

On peut rêver d'un Etat sans cadre, ni manager, dans lequel les employés s'autogèrent, mais l'UCA ne pense pas que cette vision d'une organisation horizontale et libertaire, soit partagée et défendue par le parti qui propose ce projet de loi.

Par contre si l'objectif à terme est de viser à embaucher des cadres moins motivés, moins qualifiés, qui limiteront strictement leur temps de travail aux 1'900 heures attendues, qui ne répondront plus pendant les vacances et débrancheront pendant les week-end, il faut voter ce PL.

Date de dépôt : 28 février 2022

RAPPORT DE LA MINORITÉ

Rapport de Christo Ivanov

Mesdames et
Messieurs les députés,

Le projet de loi 12943 propose de modifier la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale (PAC) (B 5 05) sur les heures supplémentaires des cadres supérieurs.

Ce projet de loi vise à supprimer les heures supplémentaires à partir de 100 heures avec une rémunération de 2% et de 3% à partir de 200 heures supplémentaires. Seuls les cadres supérieurs sont touchés par ce projet de loi. Les règles prévalant pour les collaborateurs qui n'occupent pas de fonction de hauts cadres restent inchangées.

Ce système d'heures supplémentaires a été mis en place suite à la suppression du 14^e salaire pour les cadres supérieurs.

Il s'agit donc d'un système de compensation qui a été élaboré pour assurer une meilleure rémunération des cadres supérieurs.

Ce projet de loi vise à démontrer que ce système d'heures supplémentaires ne fonctionne pas, car il n'y aurait pas assez de contrôle et les procédures ne seraient pas suffisamment claires dans ce domaine. Il y a donc une inégalité de traitement.

Il n'est pas question ici d'attaquer les cadres de l'Etat, car ceux-ci font correctement et consciencieusement leur travail, mais de s'attaquer à ceux et celles qui profiteraient du système grâce aux manques de contrôles et à certains arrangements.

Il va falloir réformer quoi qu'il arrive le système de rémunération des hauts cadres de l'Etat. L'abandon du projet Score n'a pas arrangé les choses.

Lesdites primes devraient faire partie intégrante du salaire de base, et ce lors de l'engagement de tout nouveau collaborateur ou toute nouvelle collaboratrice, d'où le dépôt de ce projet de loi.

Pour toutes ces raisons, la minorité de la commission ad hoc sur le personnel de l'Etat vous demande d'accepter l'entrée en matière sur ce projet de loi 12943 et de le voter.