

Date de dépôt : 6 juin 2016

Rapport

de la Commission des travaux chargée d'étudier le projet de loi du Conseil d'Etat ouvrant un crédit d'investissement de 3 630 000 F pour la refonte technique du système d'information des ressources humaines (SIRH)

Rapport de M. François Lefort

Mesdames et
Messieurs les députés,

La Commission des travaux a traité de ce projet de loi lors de sa séance du 17 mai 2016 sous l'aimable présidence de M. Sandro Pistis.

Les travaux se sont tenus en présence de représentants du département pour tout ou partie des débats : M. Alan Rosset, responsable budget investissements (DF) et M. Nicolas Huber, secrétaire scientifique SGGC. Les procès-verbaux ont été tenus consciencieusement par M. Sébastien Pasche auquel nous exprimons notre reconnaissance.

Présentation par M. Eric Favre, directeur général de la DGSI, M. Fabien Pellegrini, collaborateur de la DGSI, et M. Nicolas Roth, directeur de l'organisation et de la sécurité de l'information/DF et M. Grégoire Tavernier, directeur général de l'Office du personnel de l'Etat

M. Tavernier rappelle qu'au début des années 2000, le Conseil d'Etat a voulu avoir une vision cohérente des ressources humaines de l'Etat, d'où le lancement d'un chantier de modernisation. Il rappelle que le système d'information de l'époque avait plus de 30 ans et était obsolète. Il souligne qu'à l'époque, la loi votée par le Grand Conseil octroyait un crédit de 25 millions, ce qui a permis dès 2007 d'avoir un seul système d'information RH, avec une fusion des deux offices payeurs existants. Cela a permis de donner aux offices du personnel un outil de gestion moderne et cohérent,

d'avoir des procédures coordonnées et une vision précise des ressources humaines, dans l'organisation, mais aussi en termes financiers.

L'enjeu est majeur car ce système gère une masse salariale de plus de 2 milliards, représentant plus de 38'000 dossiers comprenant aussi d'autres entités autonomes, comme les HES ou encore l'Université. Ce système est central et peut alimenter une centaine d'applications ayant besoin d'informations liées aux personnes. Il permet aussi d'anticiper les arrivées et les départs et qu'il s'agit donc aussi d'un outil de décision. Le système est aussi utilisé pour la gestion du recrutement, ce qui permet de gagner du temps, de décentraliser la saisie des demandes de formation des collaborateurs et de suivre le parcours de formation de ces deniers. Cet outil permet d'obtenir un instrument synthétique pour le Conseil d'Etat et le Grand Conseil : le bilan social de l'Etat, avec une série d'indicateurs, tels que le taux d'absentéisme, le taux de réalisation des entretiens, la pyramide des âges, etc.

M. Roth explique que ce SIRH a une couverture fonctionnelle assez large car il comprend à la fois des mesures d'organigrammes, la gestion des absences, un module concernant les remplacements des enseignants, etc. Cela concerne la partie SIRH cœur de métiers, mais il y a aussi un deuxième volet: l'espace collaboratif accessible à tous les collaborateurs et qui va permettre de dématérialiser les bulletins de salaire, de faire des demandes de congé, etc. Par ailleurs, le SIRH actuel a une ergonomie désuète et est aujourd'hui obsolète car l'éditeur de la solution ne maintient plus la version du logiciel utilisée, ce qui ne permet plus de bénéficier d'évolutions légales et réglementaires.

M. Pellegrini explique ensuite que le SIRH est basé sur un cœur de métiers et un espace collaboratif. Il précise que l'on a simplifié l'architecture en place afin de n'avoir plus qu'une seule version de logiciel. Par ailleurs l'ergonomie plus moderne va faciliter la conduite du changement, avec des solutions plus simples et intuitives. Il relève que l'on profite aussi de ce projet pour revenir vers le standard de l'éditeur logiciel et en outre réduire la part du développement spécifique à environ 30%. Il souligne qu'ils ont réalisé une étude avec l'éditeur pour la rédaction de ce PL, notamment pour intégrer certaines fonctionnalités, développées spécifiquement pour l'Etat de Genève, dans le standard du logiciel, ce qui va permettre de réduire les coûts récurrents et diminuer le coût global du projet. Cette étude a été auditée par un cabinet externe, lequel a confirmé que les risques du projet étaient maîtrisés. Ce cabinet a comparé le système par rapport aux systèmes d'autres cantons et a montré que le système était très compétitif.

Concernant le planning, le projet durera 5 semestres avec des jalons bien définis, en suivant la méthodologie de gestion de projets en place à la DGSI : HERMES. La refonte technique du système d'information permettra de

pérenniser les investissements sur une durée d'environ 8 ans. Il est attendu du projet qu'il améliore la productivité dans la gestion des ressources humaines et qu'il stabilise les prix d'exploitation et de maintenance du système. Les risques encourus, si le projet n'est pas réalisé, sont avant tout des risques de pannes, des coûts élevés pour la résolution de ces pannes et enfin, des incompatibilités avec les évolutions légales.

Questions des commissaires

Un commissaire Vert observe que l'on se trouve sur une histoire qui a commencé avec un progiciel qui avait coûté 22,5 millions. Il constate que le progiciel est actuellement obsolète et qu'il faut donc le réformer avec une mise à jour de 3,6 millions, dont 420'000.- de licences. Il se demande toutefois si cela permettra de garantir les mises à jour qui suivront et si la forme d'un abonnement pour la maintenance ne serait pas plus adaptée que des crédits successifs au coup par coup.

M. Favre relève que la mise en service du système a eu lieu en 2007, mais que le PL a été voté au début des années. Il précise que 56% du crédit permettra de couvrir l'activation des charges du personnel interne de la DGSI et donc qu'1,6 millions vont vers l'extérieur. A l'époque, les 22 millions votés en 2001 ne comptaient même pas l'activation des charges de personnel. et on avait fait 65% de « sur mesure » pour l'Etat de Genève alors qu'ici, l'on se propose de remplacer la version obsolète du logiciel avec un éditeur qui se prête au jeu et accepte de reprendre une grande partie des développements effectués au sein de l'Etat.

L'Etat de Genève va donc apporter des améliorations pour l'utilisation du standard du logiciel, au lieu de devoir tout recommencer. Il relève que les spécificités coûtent cher à la mise en service, mais également à chaque fois qu'il y a un bug. La valeur d'amortissement des systèmes d'information à l'Etat de Genève est de 8 ans, mais il faut néanmoins prévoir, dans les 10 ans qui suivent, une évolution majeure et des frais de maintenance et d'exploitation qui peuvent venir se rajouter. Le gros risque est que l'éditeur ne fasse plus de modifications sur son logiciel et qu'il convient donc vraiment de revenir sur un mode de fonctionnement plus usuel.

M. Roth souligne qu'il faut aussi être conscient que l'on est tributaire du cycle de vie du progiciel. Il précise que l'éditeur sort une nouvelle version majeure de son progiciel et qu'il convient de réaliser cette adaptation majeure.

Un commissaire Vert observe que dans l'exposé des motifs, il est stipulé que la solution s'est étoffée avec des fonctionnalités importantes entre 2007 et 2015.

M. Favre explique qu'il y a deux mécanismes de financement à l'Etat : les crédits d'ouvrage et les crédits de renouvellement, lesquels ont financé l'essentiel des évolutions.

M. Rosset souligne qu'en p.11, l'on peut voir que les investissements dans le SIRH sont estimés à environ 30 millions au cours des 10 dernières années.

M. Favre souligne que les charges de maintenance sont quant à elles liées au budget de fonctionnement.

M. Roth précise que le rapport de la société externe montre que les SIRH coûtent, sur la durée, 52.- par collaborateur et par an, ce qui est très compétitif par rapport aux systèmes des autres cantons où ce coût était plutôt de l'ordre de 280.-. Il précise qu'il y a forcément un certain nombre de spécificités à adapter, mais il observe néanmoins qu'il s'agit de coûts moindres par rapport aux autres cantons.

Un commissaire Vert se demande si la DGSI fait payer les services offerts aux entités autonomes de l'Etat.

M. Tavernier répond par l'affirmative et souligne qu'il y a une convention avec l'OPE qui rétrocede par rapport au nombre de personnes à gérer.

M. Roth ajoute que le tarif comprend la fourniture du logiciel, mais aussi un certain nombre de services bureau assurés par le personnel de l'Etat.

Un commissaire UDC en vient à la problématique des 2 millions de charges en activation des charges du personnel. Il se demande pourquoi l'on arrive à un tel montant si la plupart des choses ont déjà été faites en amont.

M. Favre précise qu'il s'agit d'activation de charges du personnel et que c'est le travail de prestations que réalise la DGSI sur ce projet, qui est donc fait en interne. Il rappelle qu'en moyenne, un collaborateur de l'Etat coûte 37'000.- de moins qu'en externe.

Un commissaire UDC se demande si tout va être donc fait à l'interne.

M. Favre lui répond qu'il est possible qu'il y ait de petits mandats ponctuels en externe mais que la plus grande partie du travail s'effectuera en effet à l'interne.

Un commissaire PLR comprend que l'éditeur a arrêté de faire des mises à jour, mais il se demande si cela pourrait se reproduire avec le nouveau logiciel que l'on va utiliser.

M. Favre explique qu'un éditeur peut parfois arrêter de vendre un produit sous forme de licence et passe sous le modèle du Cloud, avec un service qui est hébergé chez un tiers, ce qui est donc problématique en ce qui concerne des données confidentielles comme les informations relatives aux RH. Il souligne qu'il s'agit d'un changement de version majeure. Il pense qu'il faut faire ces

changements régulièrement, afin d'éviter le choc, si l'on ne fait rien pendant plusieurs années, même s'il s'agit d'un travail assez lourd pour l'administration. N'importe quel système d'information peut au fond se retrouver dans cette situation.

Un commissaire PLR comprend que l'on est donc, dans ce cas, les meilleurs marchés de Suisse.

M. Roth souligne que Genève est en tout cas le moins cher par rapport aux cantons étudiés.

M. Favre ajoute que l'on est dans les bons élèves puisque l'on est à 52.- par personne et par an, contre plus de 270.- ailleurs.

Un commissaire PLR ne comprend pas pourquoi l'on n'arrive pas à se mettre d'accord avec les autres cantons pour mettre en place des systèmes communs.

M. Favre relève que le projet en matière fiscale avec le canton de Vaud s'est rapidement arrêté, compte tenu du fait que Genève imprimait ces déclarations fiscales. Il estime qu'un regroupement au niveau genevois est néanmoins quelque chose vers lequel il faut pointer.

Un commissaire PLR pense que le développement d'un logiciel qui pourrait servir à plusieurs cantons serait quelque chose de bénéfique.

M. Roth souligne qu'il y a déjà eu par le passé des échanges constructifs qui se sont faits entre cantons, notamment avec Fribourg, au niveau de la mise en place des systèmes et des différentes expériences.

Un commissaire EAG considère que le projet SIRH a connu beaucoup d'aléas ces dernières années et qu'il y a eu beaucoup de gaspillage. Il pense que le système ancien, lorsque les secrétaires envoyaient les bulletins coûtait moins cher qu'aujourd'hui, souligne qu'il y avait plus de contacts humains et estime que l'informatique ne peut pas tout remplacer. Par ailleurs, il ne comprend pas bien pourquoi l'on parle toujours de pérennité alors qu'il s'agit au fond de seulement 8 ans. Il observe en outre que l'on parle d'économies, mais que les postes seront néanmoins transférés sur des activités nouvellement prises en charge. Il indique qu'il ne saisit pas où se trouvent les économies.

M. Favre relève que la DGSI a actuellement un équivalent de 480 ETP et que la DGSI a donc baissé ses effectifs d'environ 22% depuis 2011. Il souligne que l'informatique est un domaine pour lequel l'Etat est très demandeur et que la réalité du terrain est que l'on transfère à la DGSI de plus en plus de tâches à effectuer.

Ce commissaire EAG comprend donc qu'il n'y aura plus que 4,5 ETP au sein de la DGSI qui se consacreront au SIRH.

M. Favre lui répond par l'affirmative. Selon lui la question à se poser est avant tout de se demander s'il fallait 620 personnes pour se charger de l'informatique en 2011. Il pense que l'on a atteint aujourd'hui un effectif plancher pour la DGSI et qu'il convient donc d'être agile et de réaffecter des gens là où sont les besoins.

Le même commissaire EAG se demande si l'on cherche à ce que ce coût de 52.- par collaborateur et par an diminue.

M. Favre observe que l'on va normalement injecter 3,6 millions de plus et que l'on va donc doubler ce coût à environ 100.-. Il explique que, par la suite, l'on va le baisser à nouveau. Il souligne qu'à 100.-, l'on reste néanmoins toujours compétitif vis-à-vis des autres cantons.

Ce commissaire EAG se demande à qui ils pensent lorsqu'ils parlent de gain de productivité pour les collaborateurs.

M. Roth indique que les personnes concernées sont les chefs hiérarchiques, lesquels pourront notamment valider les demandes de congé de façon décentralisée. Par ailleurs, il précise qu'il s'agit d'une interface plus conviviale pour tout un chacun et qu'elle permet notamment de poser ses congés, etc.

Le commissaire EAG considère que le collaborateur lambda va avoir une surcharge de travail, puisqu'il s'agit de quelque chose de plus compliqué de consulter en ligne son bulletin de salaire, le cas échéant de l'imprimer, plutôt que de simplement le recevoir par la poste.

M. Roth relève que c'est une initiative qui sort du Grand Conseil et qu'il ne la juge pas.

M. Tavernier précise que, lorsqu'ils ont fait le transfert en 2007, il y avait plus de 1500 listes de restitution distribuées dans tout l'Etat pour le contrôle. Il explique que l'on a désormais supprimé plus de la moitié de ces dernières, ce qui représente une grande économie. Il relève que beaucoup de collaborateurs ne consultent même pas leurs fiches de salaire, mais il observe que beaucoup d'entre eux sortent néanmoins chaque année le certificat de salaire. La commission des finances a insisté pour que l'on dématérialise afin de faire des économies. L'ancien système avait plus de trente ans et donc l'effet de seuil avait été très important car l'on avait trop attendu. Il s'agit désormais de l'un des systèmes les plus modernes en Suisse.

M. Favre explique qu'ils ne sont pas là pour apporter une nouvelle fonctionnalité majeure, mais pour permettre au système de vivre au minimum 8 ans de plus. Il souligne que cela ne va pas changer la vie des utilisateurs. Il explique qu'ils essaient avant tout de proposer d'assurer le bon fonctionnement du SIRH de l'Etat, avec toutes les contraintes et les mécanismes adoptés par le Conseil d'Etat, le Grand Conseil et l'Office du

personnel. Il souligne enfin qu'il s'agit d'un projet de refonte technique qui n'apporte que des mises à jour.

Une commissaire PS se demande si cette mise à niveau est compatible par rapport à SCORE.

M. Favre lui répond par l'affirmative.

La même commissaire PS se demande ce qu'il en est de la sécurité de l'information et si cette dernière va être renforcée.

M. Roth précise que l'accès au portail est déjà possible depuis le domicile. Il ajoute que l'adaptation vers les nouvelles versions du progiciel va permettre aussi de rendre le système compatible avec les nouvelles normes de sécurité.

Cette même commissaire PS se demande s'il y a eu des tests pour les utilisateurs et si ces derniers vont devoir faire un effort conséquent pour aller vers cette nouvelle version. Elle se demande où s'arrête la limite entre l'utilité pour les utilisateurs et le gain pour l'éditeur.

M. Roth précise qu'ils ont pu, à travers des tests avec des utilisateurs référents, mesurer la capacité à converger vers un processus cible et donc que le résultat du consensus vers lequel l'on a voulu converger est incarné par ce projet.

Une commissaire PS observe que le nombre d'heures au niveau de la DGSI sur l'adaptation du progiciel est fort conséquent au regard de la tâche de l'éditeur qui se contente de mettre en route sa version. Elle se demande s'ils ont négocié un droit de passage.

M. Favre explique que, sans négociations avec l'éditeur, les coûts auraient été bien plus élevés pour la DGSI.

M. Pellegrini précise qu'un certain nombre de fonctionnalités développées à la DGSI seront reprises dans les standards du progiciel et donc seront gratuits pour l'Etat.

Un commissaire MCG se demande s'ils ont fait un appel d'offres pour ce progiciel, si l'auditeur externe était tout à fait indépendant et enfin, si la DGSI est passée par les AIMP.

M. Favre souligne qu'à l'origine, la soumission publique s'est faite en 2001 au niveau international. Il précise que, dans ce cas précis, le réviseur est arrivé à la conclusion que le remplacement du logiciel en relançant l'appel d'offre coûterait plus cher que ce qui est proposé ici. Il ajoute que la société d'audit est complètement indépendante et ne commercialise rien.

A l'issue des débats, la commission décide de passer en procédure de vote sur le projet de loi.

Procédure de vote

Premier débat

Le Président soumet aux votes l'entrée en matière sur le PL 11866 :

Pour : 14 (3 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 2 UDC, 3 MCG, 1 EAG)

Contre : --

Abstentions : --

L'entrée en matière est acceptée.

Deuxième débat

Titre et préambule : Pas d'opposition – Adopté

Art. 1 Crédit d'investissement : Pas d'opposition – Adopté

Art. 2 Planification financière : Pas d'opposition – Adopté

Art. 3 Amortissement : Pas d'opposition – Adopté

Art. 4 Suivi périodique : Pas d'opposition – Adopté

Art. 5 Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat :

Pas d'opposition – Adopté

Troisième débat

Le Président procède alors au vote sur le projet de loi dans son ensemble :

Vote final sur le PL 11866

Pour : 14 (3 S, 1 Ve, 1 PDC, 3 PLR, 2 UDC, 3 MCG, 1 EAG)

Contre : --

Abstentions : --

Le PL 11866 est accepté dans son ensemble.

Au bénéfice de ces explications, la Commission des travaux, à l'unanimité, vous recommande d'accueillir favorablement ce projet de loi et de le voter sans modifications.

Projet de loi (11866)

ouvrant un crédit d'investissement de 3 630 000 F pour la refonte technique du système d'information des ressources humaines (SIRH)

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

Art. 1 Crédit d'investissement

Un crédit global de 3 630 000 F (y compris TVA et renchérissement) est ouvert au Conseil d'Etat pour la refonte technique du système d'information des ressources humaines (SIRH).

Art. 2 Planification financière

¹ Ce crédit d'investissement est ouvert dès 2017. Il est inscrit sous la politique publique P – Etats-majors et prestations de moyens et la rubrique 04.11.520000 « Logiciels, application ».

² L'exécution de ce crédit est suivie au travers d'un numéro de projet correspondant au numéro de la présente loi.

Art. 3 Amortissement

L'amortissement de l'investissement est calculé chaque année sur la valeur d'acquisition (ou initiale) selon la méthode linéaire et est porté au compte de fonctionnement.

Art. 4 Suivi périodique

¹ Une fois l'an, les bénéficiaires du crédit d'investissement rendent compte de son utilisation à la commission du Grand Conseil qui a préavisé le projet de loi. Ce suivi porte notamment sur l'état de réalisation des projets, la consommation des ressources accordées et la planification retenue pour l'année suivante.

² Ce bilan conditionne la libération de la tranche prévue pour l'année suivante, selon la planification retenue.

Art. 5 Loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat

La présente loi est soumise aux dispositions de la loi sur la gestion administrative et financière de l'Etat, du 4 octobre 2013.