

COUR DES COMPTES

RAPPORT N°119

JUIN 2017

AUDIT DE GESTION ET FINANCIER

CHARGES DE PERSONNEL

ÉTAT DE GENÈVE



COUR DES COMPTES
RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

LA COUR DES COMPTES

La Cour des comptes est chargée du contrôle indépendant et autonome des services et départements de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire, des institutions cantonales de droit public, des organismes subventionnés ainsi que des institutions communales. Elle a également pour tâche l'évaluation des politiques publiques.

La Cour des comptes vérifie d'office et selon son libre choix la **légalité** des activités et la **régularité** des recettes et des dépenses décrites dans les comptes, et s'assure du **bon emploi** des crédits, fonds et valeurs gérés par les entités visées par ses missions. La **Cour des comptes** peut également évaluer la **pertinence**, **l'efficacité** et **l'efficience** de l'action de l'État. Elle organise librement son travail et dispose de larges moyens d'investigation. Elle peut notamment requérir la production de documents, procéder à des auditions, à des expertises, se rendre dans les locaux des entités concernées.

Le champ d'application des missions de la Cour des comptes s'étend aux entités suivantes:

- L'administration cantonale comprenant les départements, la chancellerie d'État et leurs services ainsi que les organismes qui leur sont rattachés ou placés sous leur surveillance ;
- Les institutions cantonales de droit public ;
- Les entités subventionnées ;
- Les entités de droit public ou privé dans lesquelles l'État possède une participation majoritaire, à l'exception des entités cotées en bourse ;
- Le secrétariat général du Grand Conseil ;
- L'administration du pouvoir judiciaire ;
- Les autorités communales, les services et les institutions qui en dépendent, ainsi que les entités intercommunales.

Les rapports de la Cour des comptes sont rendus **publics** : ils consignent ses observations, les conclusions de ses investigations, les enseignements qu'il faut en tirer et les recommandations conséquentes. La Cour des comptes prévoit en outre de signaler dans ses rapports les cas de réticence et les refus de collaborer survenus au cours de ses missions.

La Cour des comptes publie également un **rapport annuel** comportant la liste des objets traités, celle de ceux qu'elle a écartés, celle des rapports rendus avec leurs conclusions et recommandations et les suites qui y ont été données. Les rapports restés sans effet ni suite sont également signalés.

Vous pouvez participer à l'amélioration de la gestion de l'État en prenant contact avec la Cour des comptes.

Toute personne, de même que les entités comprises dans son périmètre d'action, peuvent communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques qui pourraient être utiles à l'accomplissement des tâches de cette autorité.

Prenez contact avec la Cour par téléphone, courrier postal ou courrier électronique.

Cour des comptes – Route de Chêne 54 - 1208 Genève
tél. 022 388 77 90

<http://www.cdc-ge.ch/>

SYNTHÈSE

Par autosaisine, la Cour a décidé de s'intéresser aux processus de gestion et de comptabilisation des charges de personnels. Ces dernières représentent 2.3 milliards ou 30% du total des charges de fonctionnement et concernent plus de 15'000 collaborateurs et collaboratrices.

Plusieurs acteurs sont responsables de la gestion du personnel et de la comptabilisation des charges qui en découlent. D'abord, l'Office du personnel de l'État (OPE), qui a pour objectifs d'élaborer la politique en matière de ressources humaines (RH), de coordonner sa mise en place avec les départements, mais aussi de vérifier l'application des lois, règlements et directives. Ensuite, les Directions départementales des ressources humaines (DRH), qui appliquent la politique RH de l'État et qui constituent également l'interface entre l'OPE et les collaborateurs du département. Enfin, la Direction générale des finances de l'État (DGFE), qui s'assure que les charges de personnel sont comptabilisées conformément aux lois, règlements et normes applicables, en cours d'année comme lors du bouclage annuel des comptes.

Concernant **l'organisation, les règles de gestion et les outils**, la Cour relève que :

- Suite à la délégation de compétences vers les DRH, instaurée en 2008 par la LPAC, le rôle de l'OPE vis-à-vis des départements pose problème quant à l'appréciation de l'étendue de la délégation et des contrôles qui en découlent. Par exemple, la fixation de la rémunération à l'engagement (classe et annuité) par les DRH conduit à des appréciations différentes entre la DRH concernée et l'OPE, ce qui génère des écarts de rémunérations conséquents pour des fonctions identiques.
- L'OPE fournit des prestations pour des entités publiques, sans que les modalités de cette collaboration soient définies clairement. Cette lacune pose problème lorsque surgissent des erreurs et que l'OPE doit consacrer à ces prestations un temps disproportionné, au détriment de ses missions essentielles.
- L'État de Genève auto-assure le risque de perte de gain en cas de maladie. Pour ce faire, il prélève une cotisation sur le traitement des collaborateurs, qui équivaut à 0.1 % du salaire brut, ce qui a représenté un montant de 2.3 millions en 2016. Ce prélèvement ne repose pas sur une base légale formelle suffisante ; seul le règlement d'application de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux le mentionne. De plus, les magistrats du Conseil d'État, de la Cour des comptes et du Pouvoir judiciaire ne se voient pas prélever de cotisation mais bénéficient des mêmes prestations.
- Pour les périodes d'absence en cas d'accident, les collaborateurs reçoivent une rémunération plus importante que lorsqu'ils sont présents. En effet, les indemnités pour perte de gain remboursées par les assurances ne sont pas considérées comme du salaire et elles ne sont pas soumises à l'AVS. Il en résulte que la part de la retenue AVS de l'employé lui est rétrocédée. Ce montant représente pour 2016 un surplus de rémunération de 1.7 million versé aux collaborateurs, ce qui est discutable en matière de bon emploi des fonds publics.
- Le contrat qui couvre le risque de perte de gain en cas d'accident a été conclu en 1989 et n'a jamais fait l'objet d'une mise au concours, situation qui n'est pas conforme à l'Accord intercantonal sur les marchés publics. De plus, cette omission ne permet pas de garantir que l'État de Genève bénéficie toujours des meilleures conditions offertes par le marché.
- Les demandes de versement des indemnités pour perte de gain en matière d'accident montrent d'importants retards. Ces derniers sont dus à des cas qui ne sont pas déclarés aux assurances immédiatement ou à des cas déclarés qui n'ont toujours pas fait l'objet d'un remboursement, le dossier étant incomplet. Au début février 2017, les cas qui étaient encore à déclarer à la compagnie d'assurance et les dossiers en cours de traitement représentaient un montant de 9 millions, ce qui crée un risque de prescription quinquennale pour les plus anciens.

S'agissant du **système de contrôle interne**, la Cour constate que la documentation relative à la mise en place et au maintien du SCI n'est pas à jour, ni complète. En effet, les documents ont été créés il y a plusieurs années déjà et n'ont pas fait l'objet d'une mise à jour tant sur le fond que la forme. Or, une telle mise à jour est impérative car il existe actuellement des lacunes importantes dans les contrôles mis en place. D'une part, les contrôles automatiques effectués par l'application SIRH n'étant pas documentés, il est plus que probable que des contrôles effectués manuellement soient redondants. D'autre part, des contrôles

effectués par l'OPE ne sont pas efficaces parce qu'ils n'ont pas permis de détecter des erreurs (mauvais fichier utilisé qui a nécessité d'importants travaux de correction) ou des retards significatifs (les demandes de remboursement d'indemnités pour pertes de gains ne sont pas à jour pour des montants importants).

Concernant la **comptabilisation et l'évaluation des charges de personnel**, la Cour relève que :

- Le taux de prélèvement appliqué aux collaborateurs qui ne sont pas affiliés à la SUVA pour l'assurance accident est supérieur au taux de la prime payée par l'Etat de Genève, ce qui conduit à créer une réserve qui n'a pas lieu d'être.
- L'OPE détermine les provisions de fin d'année relatives aux charges de personnel. Elle procède à leur comptabilisation, à l'exception de celles relatives aux heures supplémentaires de la police et de la réserve de carrière des enseignants qui sont comptabilisés par les départements concernés. La responsabilité des écritures comptables est ainsi répartie sur plusieurs entités alors que l'OPE dispose de toutes les données.
- La comptabilisation des indemnités journalières se fait selon le principe de caisse (soit uniquement au moment de l'encaissement), ce qui n'est pas conforme aux normes comptables IPSAS dont sont inspirés les états financiers de l'État de Genève.
- Les heures supplémentaires de la police sont valorisées selon un taux moyen alors que pour tout le personnel de l'Etat elles sont calculées au coût horaire de chaque collaborateur. Il en résulte qu'un même élément du passif est évalué selon deux méthodes.

La Cour a émis 25 recommandations, dont les principales visent d'une part à préciser le rôle de l'OPE dans le domaine de la fixation des rémunérations à l'engagement des collaborateurs, à formaliser les relations avec les entités pour lesquelles cet office fournit des prestations, à supprimer la cotisation relative à la couverture du risque de perte de gain en cas de maladie ou à créer une base légale pour l'autoriser, à rattraper le retard en matière de déclarations de cas d'accident au vu des enjeux financiers, à mettre à jour les documents de contrôle interne et à analyser la pertinence des contrôles effectués et à réaliser, à adapter les taux de cotisations pour perte de gain en cas d'accident pour éviter la constitution d'une réserve et à revoir les modes de comptabilisation concernant les indemnités et les provisions pour se conformer aux dispositions légales.

TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS

Dans le cadre de ses missions légales, la Cour des comptes doit effectuer un suivi des recommandations émises aux entités auditées, en distinguant celles ayant été mises en œuvre et celles restées sans effet. À cette fin, elle a invité l'OPE à remplir le « tableau de suivi des recommandations et actions » qui figure au chapitre 5, et qui synthétise les améliorations à apporter et indique leur niveau de risque, le responsable de leur mise en place ainsi que leur délai de réalisation.

Les 25 recommandations de la Cour ont toutes été acceptées et le tableau de suivi a été rempli de manière adéquate.

OBSERVATIONS DE L'AUDITE

Sauf exceptions, la **Cour ne prévoit pas de réagir aux observations de l'audité**. Elle estime qu'il appartient au lecteur de juger de la pertinence des observations formulées eu égard aux constats et recommandations développés par la Cour.

TABLE DES MATIÈRES

Liste des principales abréviations utilisées	6
1. CADRE ET CONTEXTE DE L'AUDIT	7
2. MODALITÉS ET DÉROULEMENT DE L'AUDIT	8
3. CONTEXTE GÉNÉRAL	10
3.1. La politique des ressources humaines	10
3.1.1. Définition	10
3.1.2. Principaux domaines d'activité des ressources humaines à l'État de Genève	10
3.1.3. Valeurs et principes de gestion	11
3.1.4. Bases légales et réglementaires	11
3.1.5. Principaux acteurs	13
3.2. OPE et DRH	15
3.2.1. OPE	15
3.2.2. Ressources humaines départementales	18
3.3. Outils de gestion et de comptabilité	20
3.3.1. Système d'information des ressources humaines (SIRH)	20
3.3.2. Comptabilité financière intégrée (CFI)	20
3.3.3. Système compétence, rémunération, évaluation (SCORE)	21
3.4. Chiffres-clés du petit État	22
4. ANALYSE	25
4.1. Organisation, règles de gestion et outils	25
4.1.1. Contexte	25
4.1.2. Constats	26
4.1.3. Risques découlant des constats	30
4.1.4. Recommandations	30
4.1.5. <i>Observations de l'audit</i>	33
4.2. Système de contrôle interne	36
4.2.1. Contexte	36
4.2.2. Constats	38
4.2.3. Risques découlant des constats	41
4.2.4. Recommandations	41
4.2.5. <i>Observations de l'audit</i>	42
4.3. Comptabilisation et évaluation	44
4.3.1. Contexte	44
4.3.2. Constats	46
4.3.3. Risques découlant des constats	47
4.3.4. Recommandations	47
4.3.5. <i>Observations de l'audit</i>	47
5. TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS ET ACTIONS	49
6. DIVERS	54
6.1. Glossaire des risques	54
6.2. Remerciements	56
7. ANNEXE	57
7.1. Tableau de référence	57

Liste des principales abréviations utilisées

CFI	Comptabilité financière intégrée de l'État de Genève
DALE	Département de l'aménagement, du logement et de l'énergie
DEAS	Département de l'emploi, des affaires sociales et de la santé
DETA	Département de l'environnement, des transports et de l'agriculture
DF	Département des finances
DGFE	Direction générale des finances de l'État
DIP	Département de l'instruction publique, de la culture et du sport
DOSI	Direction de l'organisation et de la sécurité de l'information
DRH	Direction des ressources humaines départementales
DSE	Département de la sécurité et de l'économie
ETP	Équivalent temps plein
LGAF	Loi sur la gestion administrative et financière de l'État
LPAC	Loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux
MIOPE	Mémento des instructions de l'OPE
OPE	Office du personnel de l'État
PRES	Département présidentiel
RH	Ressources humaines
RPAC	Règlement d'application de la LPAC
SCI	Système de contrôle interne
SCORE	Système Compétence, Rémunération, Évaluation
SEF	Système d'évaluation des fonctions
SIRH	Système d'information des ressources humaines
SPAP	Service paies et assurances du personnel

1. CADRE ET CONTEXTE DE L'AUDIT

Par autosaisine, la Cour a décidé de s'intéresser aux processus de gestion et de comptabilisation des charges de personnels. Ces dernières représentent 2.3 milliards et 30% du total des charges de fonctionnement.

Les principaux risques identifiés par la Cour concernent des éléments de rémunération ne reposant pas sur des bases légales suffisantes, l'absence de contrôles des éléments de rémunération à différents niveaux (identification des personnes ne devant pas être payées, éléments de rémunération indus, soldes de vacances et heures supplémentaires), la valorisation des provisions en fin d'année (vacances, HS police, etc.) inadéquate ainsi que la mauvaise imputation comptable des charges dans la comptabilité de l'État.

Il appartient à la Cour de s'assurer notamment de la régularité des comptes, de la légalité des activités ainsi que du bon emploi des fonds publics, dans le respect des principes de la performance publique (art. 40 al. 1 LSurv).

Par lettre du 5 août 2016, la Cour a informé le conseiller d'État en charge des finances de sa décision d'entreprendre un audit portant sur la comptabilisation des charges de personnel. Les objectifs de l'audit sont de :

- S'assurer que la documentation relative aux processus liés aux types de rémunérations est claire, complète et à jour en matière de SCI ;
- S'assurer que les flux d'informations entre les départements et l'OPE sont efficaces et permettent de saisir toutes les données de manière exacte, intégrale et dans les délais ;
- S'assurer que les mouvements de personnel (entrées, sorties, transfert, etc.) sont maîtrisés et documentés de manière à ce que leur traitement comptable et de gestion soit correct ;
- S'assurer que l'évaluation des provisions de fin d'année pour heures supplémentaires et vacances est maîtrisée et documentée afin de permettre l'établissement des états financiers selon les principes comptables applicables.

Dans le cadre de sa mission, la Cour a exclu du champ l'objectif consistant à s'assurer que les applications informatiques qui soutiennent le traitement comptable et de gestion des rémunérations sont fiables. En effet, le logiciel SIRH va faire l'objet d'une nouvelle version dans les prochains mois et la Cour a considéré que le fait d'effectuer des travaux d'engorgement sur une version appelée à être changée n'était pas adéquat. De plus, elle a exclu les régimes de retraite des membres du Conseil d'État et de la Cour des comptes qui font l'objet de différents projets de loi.

Souhaitant être la plus efficace possible dans ses travaux, la Cour examine lors de ses investigations l'ensemble des rapports d'audit préalables effectués par des tiers, tant internes qu'externes, portant sur les mêmes thématiques que le présent rapport. Elle n'a pas identifié de rapport récent sur le sujet.

2. MODALITÉS ET DÉROULEMENT DE L'AUDIT

La Cour a conduit cet audit sur la base des documents remis par les principaux acteurs concernés ainsi qu'en menant des entretiens ciblés avec les personnes suivantes :

À la Direction générale des finances de l'État, le directeur de la direction de l'organisation et de la sécurité de l'information (DOSI).

À l'Office du personnel de l'État :

- Le directeur administratif et finances ;
- Le chef de service et des collaborateurs du service budget, finances et outils de pilotage ;
- La cheffe de service et des collaborateurs des paies et assurances du personnel.

Pour les sept départements de l'État de Genève, le directeur/la directrice des ressources humaines et des collaborateurs du service.

En outre, la Cour a procédé à des tests de détail sur les domaines suivants :

- La fixation des rémunérations des nouveaux employés, en particulier la détermination de l'annuité, en collaboration avec des collaboratrices du SEF ;
- Le calcul des déductions sur les salaires ;
- La vérification de l'existence et de la justification des éventuels dépassements de budget sur la nature 30 ;
- La vérification du calcul et de la justification des provisions de fin d'année, à l'exception de celle relative à la prévoyance professionnelle.

Comme prévu par sa base légale, la Cour privilégie avec ses interlocuteurs une démarche constructive et participative visant à la **recherche de solutions améliorant le fonctionnement de l'administration publique**. C'est ainsi que la Cour a pu proposer aux intervenants rencontrés différentes possibilités d'amélioration de leur gestion, dont la faisabilité a pu être évaluée et la mise en œuvre appréciée sous l'angle **du principe de proportionnalité**.

La Cour a conduit ses travaux conformément à la Loi sur la surveillance de l'État, à sa charte éthique et à ses procédures internes. Celles-ci s'inspirent des normes professionnelles en vigueur (normes INTOSAI, NAS, IIA, ISA, ISACA), dans la mesure où elles sont applicables et compatibles avec la nature particulière de la mission

En pratique, la méthodologie de la Cour des comptes est la suivante :

1^{ère} phase : Planification

Cette phase consiste à définir et à mobiliser les ressources et les compétences les mieux adaptées à la mission, que ce soit auprès des collaborateurs de la Cour des comptes ou auprès de tiers, et à déterminer les outils méthodologiques à utiliser.

2^{ème} phase : Préparation de l'audit

Cette phase consiste à identifier auprès de l'entité auditée quels sont ses bases légales et ses intervenants-clés, à comprendre son organisation et son fonctionnement, à collecter des données chiffrées et à procéder à l'analyse des risques qui lui sont propres. À ce stade, un plan de mission est rédigé avec notamment les objectifs de la mission, les moyens à disposition, les travaux

dévolus à chaque intervenant de la Cour et les délais impartis dans le déroulement de la mission.

3^{ème} phase : Récolte d'informations

Cette phase consiste à déterminer les sources de l'information pertinente, à savoir quelles sont les personnes-clés à contacter et quelles sont les informations qui sont nécessaires à l'atteinte des objectifs. Ensuite, les collaborateurs de la Cour et/ou les tiers mandatés procèdent à des entretiens et collectent les informations requises.

4^{ème} phase : Vérification et analyse de l'information

Cette phase consiste d'une part à s'assurer que les informations récoltées sont fiables, pertinentes, complètes et à jour et d'autre part à les analyser et à les restituer sous la forme de documents de travail.

5^{ème} phase : Proposition de recommandations

Cette phase consiste à établir les constatations significatives, à déterminer les risques qui en découlent et enfin à proposer des recommandations afin de rétablir la légalité des opérations, la régularité des comptes ou d'améliorer la structure ou le fonctionnement de l'organisation.

6^{ème} phase : Rédaction du rapport

Cette phase consiste à rédiger le rapport conformément aux documents de travail et à la structure adoptée par la Cour des comptes.

7^{ème} phase : Validation du rapport

Cette phase consiste à discuter le contenu du rapport avec l'entité auditée, avec pour objectif de passer en revue les éventuelles divergences de fond et de forme et de s'accorder sur les priorités et délais des recommandations.

Chaque thème développé dans ce rapport fait l'objet d'une mise en contexte, de constats, de risques découlant des constats et de recommandations (numérotées en référence aux constats) soumis aux observations de l'audité.

Les risques découlant des constats sont décrits et qualifiés en fonction de la **typologie des risques encourus**, telle que définie dans le Glossaire qui figure au chapitre 6.

Afin de faciliter le suivi des recommandations, la Cour a placé au chapitre 5 un tableau qui **synthétise les améliorations à apporter** et pour lequel l'entité auditée indique le niveau de **risque**, le **responsable** de leur mise en place ainsi que leur **délai de réalisation**.

3. CONTEXTE GÉNÉRAL

3.1. La politique des ressources humaines

3.1.1. Définition

De manière générale, la gestion des ressources humaines désigne l'ensemble des moyens mis en œuvre pour :

- Garantir en permanence à une entité une adéquation entre ses ressources et ses besoins de personnel, sur le plan quantitatif comme qualitatif ;
- Mobiliser et développer des ressources humaines pour une plus grande efficacité et efficience, en soutien de la stratégie d'une organisation ;
- Gérer la partie administrative des ressources humaines (paie, certificats de salaire, assurances sociales, etc.).

3.1.2. Principaux domaines d'activité des ressources humaines à l'État de Genève¹

Les rôles et responsabilités de la hiérarchie, de la fonction RH ainsi que de l'office du personnel de l'État (OPE) se conjuguent et se complètent dans les principaux domaines d'activité des ressources humaines suivants :

- Analyse des besoins, recrutement et engagement
- Rémunération
- Évaluation des fonctions
- Évaluation du personnel (EEDP – EEDM)
- Gestion du temps (GTA, annualisation du temps de travail, absences, grève)
- Gestion des absences – qualité de vie au travail
- Formation - développement des compétences
- Santé et sécurité
- Parcours professionnel (nomination, prolongation période probatoire, promotion, confirmation fonction, changement fonction/affectation, rétrogradation, transfert interdépartemental, changement taux d'activité, levée code, octroi indemnité, autorisation activité accessoire, octroi congé sans traitement, naissance/adoption, etc.)
- Gestion budgétaire des effectifs
- Dossier du personnel
- Entretien de service, sanctions, licenciement
- Départ (fin de contrat / retraite / rente-pont AVS/décès)

Une fiche synthétique permettant de visualiser les autorités compétentes et les délégations est disponible sur le site internet de l'État (MIOPE 01.04.02) et en annexe de ce rapport (annexe 7.1 Tableau de référence).

¹ Source : http://ge.ch/etat-employeur/media/site_etat-employeur/files/imce/documents/a_telecharger/roles_responsabilites_rh_csrh.pdf

3.1.3. Valeurs et principes de gestion²

La politique des ressources humaines de l'État repose sur les valeurs et principes de gestion suivants.

Respect des personnes : le respect se manifeste par l'accueil, la disponibilité, l'ouverture d'esprit, l'écoute et la reconnaissance.

Reconnaissance de la diversité : la reconnaissance de la diversité constitue aussi une forme de respect qui s'exprime par le traitement approprié des situations particulières dans le cadre des lois et des règlements et de l'acceptation des caractéristiques propres des individus et des services.

Sens de l'État, sens du service public : le sens du service public, garant de la qualité des prestations, s'appuie sur la motivation de chaque employé de l'État. La contribution de chaque personne est en effet nécessaire à l'accomplissement de la mission de l'État.

Esprit d'équipe et communication : l'État de Genève favorise la collaboration transversale, concertée et participative afin de développer une solidarité institutionnelle et le sentiment d'appartenance à une même équipe. Transparence et bonne foi sont la base du travail en équipe.

Attirer et garder à son emploi des personnes compétentes : la compétence est la base du recrutement et du développement des personnes tout au long de leur évolution professionnelle. Le développement des collaborateurs est appuyé par des formations liées aux compétences nécessaires aux métiers exercés et à leurs évolutions.

Responsabiliser et déléguer : la responsabilité signifie que chaque collaborateur se préoccupe de la qualité des services offerts et de la satisfaction qu'ils suscitent. Responsabiliser signifie également déléguer, c'est-à-dire donner à chaque collaborateur l'autorité et les moyens nécessaires pour atteindre les objectifs fixés.

Rechercher la simplicité, promouvoir l'initiative et reconnaître le droit à l'erreur : l'État de Genève veut promouvoir l'allègement de l'administration, la flexibilité, la simplicité des procédures, sans toujours tenter de prévoir l'exception. Ce faisant, l'État vise à encourager l'initiative et la créativité des personnes, en leur reconnaissant le droit à l'erreur.

3.1.4. Bases légales et réglementaires

Lois

L'État de Genève s'est doté de plusieurs lois et règlements pour préciser les conditions d'applications spécifiques à chaque statut et catégorie de personnel :

- La loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux, B 5 05 (LPAC), et son règlement d'application, B 5 05.01 (RPAC) définissent les droits et devoirs des membres du personnel de la fonction publique qui lui sont assujettis, à savoir :
 - les membres du personnel de l'administration publique ;

² Source : http://ge.ch/etat-employeur/media/site_etat-employeur/files/imce/documents/a_telecharger/valeurs_et_principes_de_gestion.pdf



- les fonctionnaires de police ;
 - le personnel pénitentiaire ;
 - le personnel du pouvoir judiciaire ;
 - le personnel des établissements publics médicaux ;
 - le personnel de l'office cantonal des assurances sociales et de l'Hospice général ;
 - le personnel de l'Institution de maintien, d'aide et de soins à domicile.
- Loi sur la police, F 1 05 (LPol), qui définit, entre autres, les missions de la Police, son organisation générale et structurelle, le statut de son personnel et les conditions d'admission, de formation et d'avancement.
 - Loi sur l'organisation des établissements et les statuts du personnel pénitentiaire, F 1 50 (LOPP) qui vise à assurer un statut unifié pour le personnel pénitentiaire de tous les établissements afin de garantir la mobilité interne ainsi que favoriser le bon fonctionnement des établissements et le respect par ces derniers des normes applicables en la matière.
 - Loi concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'État, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers, B 5 15 (LTrait) et son règlement d'application, B 5 15.01 (RTrait), qui mentionne les principes généraux de fixation du traitement du personnel de l'État, notamment l'échelle des traitements (classes et annuités).

Directives

Les directives précisent les pratiques communes dans l'application des lois et règlements. Elles sont réunies dans le MIOPE (Mémento des instructions de l'OPE). Les principales directives sont :

EGE-03-01 - Procédure de contrôle Service des paies et Administration du Personnel

Cette directive définit les procédures de contrôle permanent des paies dans le cadre de la mise en place de la LPAC, notamment le contrôle de l'application des normes salariales.

EGE-03-04 - Débours, frais de représentation et de déplacements et autres dépenses en faveur du personnel de l'Administration

Cette directive a pour objectifs :

- d'établir les modalités pratiques d'octroi, de paiement ou de remboursement de frais en faveur des membres du personnel en matière de frais de transport, de repas, d'hébergement ou d'autres frais divers;
- d'harmoniser les différentes pratiques départementales afin de garantir la cohérence et l'égalité de traitement;
- de permettre une meilleure transparence et prévisibilité des conditions.

EGE-03-09 - Recrutement

Cette directive a pour objectif de préciser les lignes directrices et les principes opérationnels en matière de recrutement.

EGE-03-10 - Évolution professionnelle

Cette directive définit la politique d'évolution professionnelle mise en œuvre par l'État de Genève et le cadre général y relatif. Le suivi de l'évolution professionnelle a pour objectif de :

- répondre aux besoins organisationnels de l'État et de ses départements (postes ouverts, restructurations, relève) ;
- accroître l'adéquation entre les compétences des collaborateurs et les prestations à fournir (évolution des métiers, évolutions technologiques, besoins spécifiques) ;
- identifier et permettre, dans la mesure du possible, l'évolution des conditions de travail en fonction des attentes des collaborateurs (mobilité géographique, changement de taux d'activité, changement d'horaires) ;
- identifier et accompagner, autant que faire se peut, les ambitions professionnelles des collaborateurs (promotion, responsabilités managériales, réorientation).

3.1.5. Principaux acteurs

La structure de gouvernance des ressources humaines fait intervenir de très nombreux acteurs soit :

Le Conseil d'État : il définit la politique et les grandes lignes stratégiques du développement des ressources humaines au sein de l'administration. La délégation du Conseil d'État au personnel³ informe et consulte les entités représentatives du personnel des évolutions des politiques et normes en matière de ressources humaines.

Le conseiller d'État en charge du département des finances : il met en œuvre la politique des ressources humaines par application du régime statutaire dans les situations individuelles.

Le collège des secrétaires généraux (CSG) : il planifie, coordonne et contrôle l'application de la politique des ressources humaines définie au sein de l'État. Il fait le lien entre le Conseil d'État, qui définit les orientations politiques, et les directions des services opérationnels qui les mettent en œuvre.

Le collège spécialisé des ressources humaines (CSRH) : il assure la cohérence transversale dans l'application de la politique des ressources humaines mise en œuvre au sein de l'État. Il reçoit ses orientations de la part du CSG, auquel il adresse des propositions et fournit les informations nécessaires.

L'Office du personnel (OPE) rattaché au département des finances : il élabore les politiques et le programme d'action en matière RH, coordonne leur mise en œuvre avec les partenaires concernés, vérifie l'application des lois, règlements, directives et veille à l'égalité de traitement entre les membres du personnel

Membre du personnel : le membre du personnel est garant de la qualité des prestations fournies et contribue à l'accomplissement de la mission de l'État dans un domaine défini. Il partage conjointement avec son employeur la responsabilité de garantir son employabilité.⁴

³ La composition de la délégation comprend pour le Conseil d'État : le conseiller d'État chargé du département présidentiel, la conseillère d'État chargée du département de l'instruction publique, de la culture et des sports et le conseiller d'État chargé du département des finances

⁴ Source : Politique des ressources humaines à l'État de Genève

Responsables hiérarchiques, dont les secrétaires généraux

La hiérarchie doit notamment définir les axes de mise en œuvre des missions de son entité, fixer individuellement aux membres du personnel les objectifs à atteindre, s'assurer que les moyens à disposition sont adéquats, favoriser une attitude proactive et participative par une culture de dialogue et d'échange, tout comme gérer les situations problématiques et de conflits.

Directeurs RH et filière RH de département (ci-après fonction RH)

La fonction RH, partenaire stratégique, a pour mission de promouvoir la politique des ressources humaines définie par le Conseil d'État au niveau du département dont elle relève.

Dans le chapitre 3.2, la mission et l'organisation de l'OPE et des directions de ressources humaines départementales (DRH) sont décrites.

3.2. OPE et DRH⁵

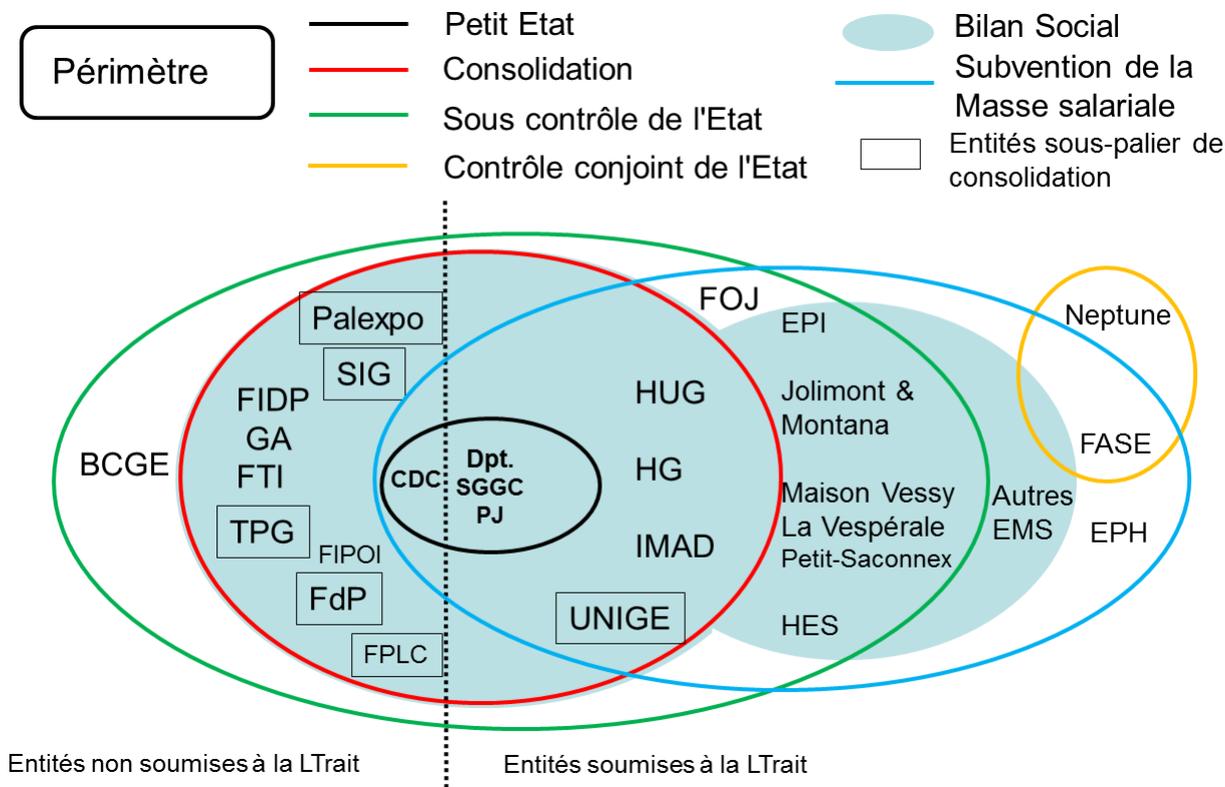
3.2.1. OPE

Missions et périmètre

Les missions de l'OPE peuvent se résumer de la manière suivante :

- Il est chargé d'appliquer et de coordonner avec les départements la mise en œuvre de la politique des ressources humaines définie par le Conseil d'État ;
- Il assure la cohérence de l'application des lois et règlements liés à la gestion du personnel. Il met à la disposition des départements des prestations d'assistance, de soutien ou d'expertise en matière de ressources humaines ;
- Il élabore et coordonne le budget du personnel de l'État et son suivi. Il assure également la gestion de la rémunération, des assurances et la surveillance des caisses de pension pour l'ensemble du personnel ;
- Il procède à la description et à l'évaluation des fonctions relativement aux métiers, en lien avec les besoins et les prestations de l'administration ;
- Il conçoit des actions de formation et de perfectionnement ciblées axées sur les besoins spécifiques des métiers exercés dans l'administration, afin de développer les compétences métier et de management ;
- Il est chargé de garantir la mise en place de mesures de santé et de prévention au travail au sein de l'administration.

Schématiquement, le périmètre de l'action de l'OPE se présente comme suit :



⁵ Source : <http://ge.ch/df/office-du-personnel-de-letat>

Le rôle de l'OPE peut être différent pour ces entités :

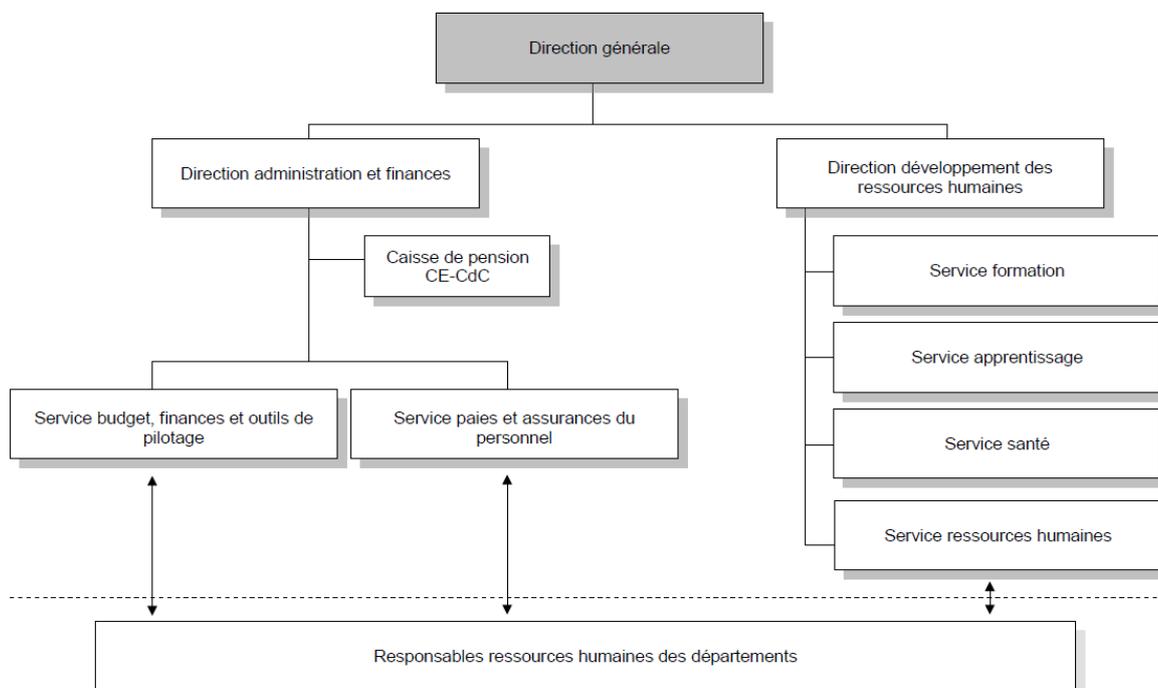
- Pour les entités non soumises à la LTrait, l'OPE n'a pas d'action hormis les travaux statistiques dans le cadre du bilan social.
- Pour les entités soumises à la LTrait, l'OPE effectue les prévisions budgétaires des charges de personnel, y compris dans le cadre des subventions. Ces entités sont en outre impliquées dans le projet SCORE.
- Pour les entités du petit État, l'OPE fait le suivi des comptes et valide les demandes de dépassement budgétaire.

L'ensemble des entités utilisant l'échelle des traitements de l'État représente environ 45'000 collaborateurs pour 35'000 ETP.

Organisation de l'OPE⁶

L'organigramme de l'OPE se présente comme suit :


 Département des finances (DF)
 Organigramme de l'office du personnel de l'Etat (OPE)



OPE, 01.01.2016

L'OPE comprend 70.1 ETP. La direction générale assure la responsabilité des activités de l'office du personnel de l'État (OPE). Elle assume un rôle de contact et de coordination avec :

- le Conseil d'État,
- les départements par le biais des secrétaires généraux et du collègue spécialisé RH,
- les partenaires sociaux en participant aux rencontres de la délégation du Conseil d'État et des représentants du personnel et en présidant la commission paritaire du statut.

⁶ Source : <http://ge.ch/etat-employeur/office-personnel-de-letat/direction-generale>

L'OPE, sous la conduite de la direction générale, comprend deux directions. D'une part, la direction développement ressources humaines avec les missions principales suivantes :

- Proposer des pistes devant permettre au système de rémunération d'évoluer, décrire et évaluer les fonctions de l'administration tout en anticipant les transformations des métiers ;
- Concevoir les actions de formation et de perfectionnement permettant la formation continue de l'ensemble du personnel ;
- Garantir la mise en place de mesures de santé au travail ;
- Fournir assistance, conseil et expertise en matière de ressources humaines à l'ensemble de l'administration cantonale ;
- Assister les services dans la conduite du changement.

D'autre part, la direction administration et finances avec les fonctions principales suivantes :

- Assurer la gestion de la paie et des assurances sociales ainsi que la surveillance des caisses de pension ;
- Élaborer et coordonner le budget du personnel de l'État ;
- Assurer le suivi et la conformité des actes administratifs élaborés au sein des départements.

Structure de la direction administration et finances⁷

La direction administration et finances est composée de 33.1 ETP et se subdivise en deux services qui ont les missions suivantes :

Service budget, finances et outils de pilotage :

- Élaborer et structurer le budget de l'État pour les charges de personnel et les effectifs ;
- Mettre à disposition des instances institutionnelles des statistiques et tableaux d'informations financières ;
- Coordonner la budgétisation des charges de personnel avec l'ensemble des départements de l'État, les services internes de l'Office du personnel et le service informatique ;
- Conceptualiser, mettre en place et développer des tableaux de bord permettant d'effectuer un suivi ;
- Apporter un appui auprès des RH des départements dans le domaine budgétaire ;
- Calculer la rente-pont AVS et élaborer un rapport annuel.

Service des paies et assurances du personnel (SPAP)

Le service des paies et assurances du personnel (SPAP) veille au respect des lois et règlements en matière de gestion administrative avec le souci permanent de l'équité de traitement entre les divers collaborateurs de départements.

- Le secteur paies contrôle l'application uniforme des statuts de l'État pour les départements. Il assure également la bonne gestion des éléments de rémunération des collaborateurs de l'OPE et d'une partie des pensionnés. Il agit en coordination avec les différents instituts de droit social (AVS, AI, LAA), de prévoyance (CEG) ou bancaires.

⁷ Source : <http://ge.ch/etat-employeur/office-personnel-de-letat/organisation/direction-administration-finances>

- Le secteur assurances gère les relations entre les collaborateurs et les assurances en matière d'accidents, de service militaire, de maternité, d'invalidité.

Cette activité permet à l'État de récupérer une partie du salaire (indemnités journalières) auprès des assureurs lorsque les collaborateurs sont absents pour cause d'accident, de service militaire ou encore de maternité. Dans le cas d'absences pour cause de maladie, l'État ne perçoit pas d'indemnités journalières, car il autoassure ce risque.

L'assurance accident couvre autant les accidents professionnels que les accidents non professionnels. La prime correspondant aux accidents professionnels est payée par l'État, alors que la prime relative aux accidents non professionnels est payée par les collaborateurs.

3.2.2. Ressources humaines départementales

Les ressources humaines des départements ont pour principale mission de promouvoir la politique RH définie par le Conseil d'État. Elles apportent leur soutien aux hiérarchies dans l'ensemble des activités de gestion du personnel.

Elles contribuent à faire évoluer les pratiques managériales permettant d'instaurer un environnement de qualité, ainsi qu'une dynamique de travail proactive et participative des membres du personnel. Elles facilitent la gestion opérationnelle et mettent en œuvre les mesures de développement de compétences et les outils de pilotage fournis par l'OPE pour répondre aux besoins du département⁸.

Organisation dans les départements

L'organisation des ressources humaines dans les départements est structurée de plusieurs manières :

- **Centralisée** au sein du département (PRES, DALE, DETA, DF), à savoir que l'ensemble des prestations RH est effectué ou contrôlé au sein de la DRH. Il n'y a pas de référent RH dans les offices et directions du département ;
- **Centralisée avec des répondants** dans les directions générales et les offices (DEAS). Pour cette organisation, les directions générales ou les offices disposent d'un ou plusieurs répondants RH selon leur taille. Les répondants RH sont généralement des assistantes de direction qui effectuent des tâches RH qui sont notamment le suivi des absences, des évaluations et des mouvements des collaborateurs (engagement, transfert, fin des rapports de service) ;
- **Décentralisée**, au sein des directions et offices du département (DIP et DSE). Dans ce cadre, les RH des directions générales et offices sont en charge de la gestion opérationnelle des collaborateurs et des actes administratifs. La direction des RH du département a un lien fonctionnel et non hiérarchique sur les RH des différents offices et directions générales.

⁸ Source : Réponse du 30 juin 2016 du Conseil d'État à la M1658-B, M776-C, Q3620-A, P1535-C

Effectifs par département

Sur la base des informations fournies par les directions des ressources humaines, les effectifs affectés aux ressources humaines par département sont présentés dans le tableau ci-dessous :

Département	DALE	PRE	DIP	DSE	DF	DEAS	DETA	Total
Organisation des RH	Centralisée	Centralisée	Décentralisée	Décentralisée	Centralisée	Centralisée, avec répondeurs RH	Centralisée	
Nombre ETP DRH départements	6.9	2.4	6.7	8	12.6	7.7	10.3	54.6
<i>Nombre ETP RH directions et offices (hors formation)</i>	0	0	41.95	53.15	0	3.9	0	99
Nombre Total ETP RH au sein du Dépt	6.9	2.4	48.65	61.15	12.6	11.6	10.3	153.6
Nombre ETP au sein du Dépt 31.12.2016	412	177	8'090	3'742	1'243	705	667	15'037
Ratio ETP RH / ETP Dépt	1.67%	1.35%	0.60%	1.63%	1.01%	1.65%	1.54%	1.02%

3.3. Outils de gestion et de comptabilité

Les principaux outils de gestion et de comptabilité sont présentés succinctement dans les paragraphes qui suivent.

3.3.1. Système d'information des ressources humaines (SIRH)⁹

En 2007, l'État de Genève s'est doté d'un outil unique couvrant l'ensemble des domaines ayant trait à la gestion des ressources humaines. Celui-ci avait aussi pour objectif d'en améliorer le pilotage.

Ce système d'information des ressources humaines (SIRH) a permis d'avoir un office payeur unique pour l'ensemble des collaboratrices et des collaborateurs de l'État. Ce système est également utilisé pour de nombreuses entités ayant des liens avec l'administration cantonale (Université, HES-SO, fondation genevoise d'action socioculturelle, etc.) et pour lesquelles l'OPE joue le rôle d'office payeur.

La version de ce logiciel n'étant plus supportée par l'éditeur, une migration de SIRH est prévue au 1er janvier 2019 pour un montant de 3.63 millions (PL 11866). Les avantages attendus sont une simplification de l'architecture en place qui travaille avec deux versions, un retour vers le standard de l'éditeur en réduisant la part de développements spécifiques et une utilisation plus intuitive que les deux versions utilisées actuellement.

SIRH contient plusieurs modules permettant de gérer les différents aspects des ressources humaines. Les accès aux modules sont attribués aux collaborateurs ayant les compétences requises au travers de « rôles » : par exemple, les collaborateurs qui valident les notes de frais ont le rôle de « gestionnaire de note de frais ».

SIRH génère les écritures comptables qui sont ensuite reprises dans la CFI via une interface. Les écritures concernant les entités hors petit-État sont modifiées grâce à une table de transcodification.

3.3.2. Comptabilité financière intégrée (CFI)

Dès 2005, l'État de Genève a progressivement mis en place la comptabilité financière intégrée (CFI), solution logicielle unique, intégrée et multifonctions, afin de mettre en œuvre des règles de gestion budgétaires, comptables et financières communes à tous les départements de l'État.

La CFI regroupe plusieurs « modules » : comptabilité générale (GL), comptabilité fournisseurs (module AP), etc.

Des restitutions financières Infocentre (outil de requête) sont par ailleurs disponibles afin d'agrèger les différentes sources d'information et de répondre aux besoins des utilisateurs.

⁹ Source : <http://ge.ch/grandconseil/data/texte/PL11866.pdf>

3.3.3. Système compétence, rémunération, évaluation (SCORE)¹⁰

Le projet SCORE (Système Compétence, Rémunération, Évaluation) vise à doter l'État d'un système de rémunération équitable et transparent. Le nouveau texte remplacera l'actuelle LTrait qui repose sur le système d'évaluation des fonctions (SEF) mis en vigueur en 1974.

Les principes suivants ont été retenus pour le nouveau système :

- élaborer une grille de compétences adaptée au monde du travail actuel,
- être impartial et équitable dans le positionnement de l'activité de chaque individu et de chaque métier,
- maintenir un écart raisonnable entre les salaires les plus bas et les plus hauts,
- garantir les acquis salariaux.

Le 3 mai 2017, le Conseil d'État a mis en consultation un avant-projet de loi sur le traitement dans la fonction publique, visant à doter l'administration cantonale d'un système de rémunération et d'évaluation des fonctions cohérent, lisible et adapté aux réalités d'aujourd'hui. Ce texte met en œuvre le projet SCORE.

Le nouveau système résultant de SCORE réunit sur une seule grille salariale l'ensemble des métiers. Ils sont regroupés dans des filières professionnelles, au sein desquelles chacun peut progresser sur un à quatre paliers. L'introduction de ces filières permet aux membres du personnel d'évoluer de façon fluide, sans passer par des évaluations de fonction.

¹⁰ Source : <http://ge.ch/etat-employeur/service-public/score/score-principes>

3.4. Chiffres-clés du petit État

Les données ci-après sont issues du bilan social et le rapport sur les comptes individuels 2016 de l'État¹¹ :

Charges de personnel (en millions de francs suisses) :

	C 2016	B 2016	C 2015
Traitements	-1'821	-1'841	-1'807
Indemnités	-57	-57	-57
Charges sociales	-427	-432	-414
Retraites et pré-retraites	-12	-10	-8
Autres charges de personnel	-11	-11	-9
CHARGES DE PERSONNEL	-2'327	-2'351	-2'296

Les charges de personnel représentent en moyenne sur les dernières années 30% du total des charges de fonctionnement du petit État¹².

Évolution des effectifs entre 2013 et 2016 (au 31 décembre), par statut de personnel (nombre de collaborateurs) :

Statut de personnel	2013		2014		2015		2016	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
Magistrats	141	0.9	149	0.9	150	0.9	151	0.9
Personnel administratif et technique	7'596	46.4	7'885	46.6	8'084	47.0	8'170	47.0
Enseignants	6'793	41.5	7'019	41.5	7'043	40.9	7'129	41.0
Police - Prison	1'828	11.2	1'854	11.0	1'939	11.3	1'937	11.1
Total	16'358	100.0	16'907	100.0	17'216	100.0	17'387	100.0

Agents spécialisés, auxiliaires et personnel en formation (hors stagiaires police - prison) non compris

En moyenne sur les dernières années, les femmes représentent 54.8% des effectifs et les hommes 45.2%.

Taux de rotation du personnel de 2007 à 2016 en ETP¹³ :

Rotation en ETP	
2007 :	4.49%
2008 :	4.81%
2009 :	4.64%
2010 :	4.82%
2011 :	4.98%
2012 :	5.21%
2013 :	6.26%
2014 :	5.43%
2015 :	4.35%
2016 :	3.92%

Le taux de rotation du personnel exprime le nombre de personnes arrivées et parties durant l'année par rapport au nombre de personnes présentes en début d'année. Ce taux poursuit sa baisse. Il avait augmenté régulièrement jusqu'à la

¹¹ Le bilan social de l'État constitue une annexe des comptes de la République et canton de Genève. Il couvre les sept départements de l'administration, le Pouvoir judiciaire et le service du Grand Conseil.

¹² Il faut noter toutefois que les charges de subvention permettent notamment aux entités concernées de rémunérer leur personnel.

¹³ ETP : équivalent temps plein

vague de départs liée au changement de régime de retraite anticipée de la fin 2013. La relative stabilisation des effectifs consécutive à la reconduction en 2016 du budget 2015 sous la forme de douzièmes provisoires explique en partie cette baisse du taux de rotation.

Entrées 2015 et 2016 (nombre de collaborateurs) :

Entrées	Effectif	
	2015	2016
Fonctions permanentes	568	490
Fonctions non permanentes	267	361
Apprentis, stagiaires	265	272
Total	1'100	1'123

Sorties 2015 et 2016 des fonctions permanentes (nombre de collaborateurs) :

Sorties	Effectif	
	2015	2016
Décès	13	16
Démission	197	205
Fin de contrat	89	104
Invalidité	15	6
Licenciement	41	55
Pont AVS	52	110
Retraite	139	153
Total	546	649

Fonctions permanentes et magistrats uniquement
Personnel étant en activité à la date de sortie

Les personnes en formation ou occupant des fonctions non permanentes¹⁴ sont comptabilisées dans les entrées, mais pas dans les sorties, ce qui tend à accroître le nombre des arrivées par rapport aux départs.

Le nombre des entrées et des sorties cache un autre type de mouvement, celui des changements internes. On en a recensé 1'055 en 2016, dont plus de la moitié (575) sont constitués de promotions. Les changements de fonction sans promotion ont été de 220, les rétrogradations de 59. Les autres mouvements consistent notamment en passages d'une direction à une autre, qui ont été de 127, compte non tenu des réorganisations.

¹⁴ Les fonctions non permanentes sont occupées par des auxiliaires engagés pour assurer des tâches temporaires de trois ans au maximum et des agents spécialisés engagés pour huit ans au maximum. Cette catégorie comprend les remplaçants dans l'enseignement. Les fonctions permanentes sont occupées par des fonctionnaires nommés pour une durée indéterminée et des employés en période probatoire (dont la durée est en règle générale de deux ans).

Absentéisme (taux par nature de l'absence) :

Département / Entité	Maladie %	Accident %	Total %
Présidence	2.72	0.30	3.01
Finances	5.60	0.95	6.55
Instruction publique, culture et sport	3.58	0.62	4.20
Sécurité et économie	4.41	1.40	5.81
Aménagement, logement et énergie	3.75	0.73	4.48
Environnement, transports et agriculture	5.28	0.71	5.99
Emploi, affaires sociales et santé	5.74	0.97	6.72
Secrétariat général du Grand Conseil	4.94	0.07	5.01
Pouvoir judiciaire	5.83	0.59	6.41
Total	4.19	0.85	5.04

4. ANALYSE

4.1. Organisation, règles de gestion et outils

4.1.1. Contexte

Périmètre d'intervention de l'OPE

Au niveau cantonal, l'OPE intervient pour le compte de plusieurs entités. Le schéma qui figure au chapitre 3.2.1 indique les différents périmètres avec la distinction des entités soumises ou non à la LTrait.

Le schéma montre que l'OPE effectue la paie pour plusieurs entités comme le petit État, l'Université de Genève, les Hautes écoles spécialisées, la Fondation genevoise pour l'animation socioculturelle et encore d'autres petites entités.

L'OPE a également pour mission de :

- suivre les comptes des charges de personnel pour les départements, la chancellerie, le pouvoir judiciaire et le secrétariat du Grand Conseil.
- créer le bilan social pour le petit et grand État
- réaliser les prévisions de charges salariales pour les entités soumises à la LTrait et la Cour des comptes.

Enfin, l'OPE prélève, avec l'accord des collaborateurs :

- les acomptes d'impôt pour les verser à l'administration fiscale ;
- le loyer des parkings détenus par l'État et qui sont gérés par la Fondation des parkings.

Activités et organisation

L'actuelle répartition des rôles et responsabilités dans la gestion des ressources humaines du personnel de l'Etat de Genève a pour origine la réforme initiée dès la législature 2005-2009 (Motion 1658-A) et la modification de la loi sur le personnel de l'administration ainsi que son règlement d'application et ses dispositions relatives à la délégation des compétences sur les affaires de personnel.

A partir de ces principes, des documents de référence ont été établis permettant de développer la gestion des ressources humaines et de la décentraliser. Sur le plan transversal, on peut se référer notamment aux référentiels suivants :

- Mesure 3/P1 ;
- "Ressources humaines à l'Etat de Genève : valeurs et principes de gestion basés sur la M1658-A" ;
- Directive transversale N° EGE-03-10_v1b, "Evolution professionnelle" ;
- Politique des ressources humaines à l'Etat de Genève, rôles et responsabilités.

La loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (LPAC) B 5 05 mentionne entre autres les attributions de compétence de l'OPE suivantes :

Art. 11 alinéa 1 : « *Le Conseil d'État peut déléguer aux chefs de département et au chancelier d'État la compétence de procéder, d'entente avec l'office du personnel de l'État, à l'engagement et à la nomination de membres du personnel et de fixer leur rétribution compte tenu des normes énoncées dans la loi*

concernant le traitement et les diverses prestations alloués aux membres du personnel de l'État, du pouvoir judiciaire et des établissements hospitaliers, du 21 décembre 1973 (ci-après : la loi sur les traitements). »

Art. 11 alinéa 2 : « Le Conseil d'État peut autoriser la sous-délégation, en faveur des services des départements et de la chancellerie d'État, de la compétence de procéder, d'entente avec l'office du personnel de l'État, à l'engagement de membres du personnel n'ayant pas la qualité de fonctionnaire et de fixer leur rétribution compte tenu des normes énoncées dans la loi sur les traitements. »

Le règlement d'application de la loi générale relative au personnel de l'administration cantonale, du pouvoir judiciaire et des établissements publics médicaux (RPAC) B 5 05.01 ne donne quant à lui pas plus d'éléments sur les attributions de l'OPE.

Le site internet donne plus d'explication sur les attributions de l'OPE, notamment celles de la direction administration et finances.

Les missions du service budget, finances et outils de pilotage et du SPAP sont décrites au chapitre 3.2.1.

Finalement, une fiche synthétique permettant visualiser les autorités compétentes et les délégations dont celle de l'OPE est disponible sur le site internet de l'État (MIOPE 01.04.02) et en annexe de ce rapport (annexe 7.1 Tableau de référence).

4.1.2. Constats

Rôle de l'OPE au sein du petit État

1. Le rôle de l'OPE vis-à-vis des départements n'est pas clairement défini. En effet, bien qu'une fiche décrivant les autorités compétentes et les délégations possibles soit disponible sur internet (voir annexe 7.1), la Cour a relevé que la notion d'entente avec l'OPE ressortant des textes est ambiguë. Une appréciation stricte conduirait à ce que l'OPE doive donner formellement son accord pour toute décision des départements, alors que dans les faits, l'OPE ne le donne pas et, surtout, ne vérifie pas de manière systématique les actions qui lui sont attribuées par ce terme « d'entente ». À titre d'illustration :
 - la fixation du salaire initial (classe et annuité) n'est pas systématiquement vérifiée par l'OPE. Comme les départements peuvent avoir une interprétation différente de la valorisation des dossiers de candidature (certificats de travail et diplômes), il en résulte des inégalités de traitement. Lors de l'audit, plusieurs départements ont indiqué avoir constaté qu'en cas de transferts de personnel, les dossiers n'étaient pas appréciés de la même manière entre les départements, ce qui générerait in fine des rémunérations différentes pour la même fonction ;
 - La répartition des tâches et responsabilités entre les DRH et l'OPE dans la gestion des dossiers des collaborateurs n'est pas optimisée. À ce titre, lors des engagements, les données sont saisies par les DRH à l'exception du numéro de compte bancaire et du numéro de téléphone professionnel qui sont saisis par le SPAP. Cette situation retarde le processus d'enregistrement des nouveaux collaborateurs sans amener de plus-value.
2. L'OPE prélève à bien plaisir les loyers pour la Fondation des parkings sans que les modalités ne soient définies dans un document (par exemple convention). Ce type d'activité qui est accessoire à la mission de l'OPE peut

représenter des heures de travail, notamment en cas d'erreurs (voir chapitre 4.2, constat 16).

Formalisation des mandats de l'OPE

3. L'OPE s'occupe de la gestion de la paie pour six entités hors du petit État. La Cour constate que ces activités ne sont pas suffisamment cadrées, car :
- L'OPE réalisait cette activité pour deux entités sans contrat. Un des deux contrats a été signé durant l'audit ;
 - Quatre contrats de collaboration ne contiennent pas les modalités de couverture financière des traitements, indemnités et charges patronales, qui sont avancés par l'OPE.
- À noter qu'il n'y a pas forcément un échange monétaire et que les avances peuvent être considérées comme des subventions. Cependant, si c'est le cas, cette information devrait être renseignée dans le contrat de collaboration, car cette information est nécessaire au paramétrage permettant de comptabiliser les traitements des salaires mensuels de ces entités.

Règles de gestion

4. Pour les pertes de gain dues à la maladie, l'État est son propre assureur. Il prélève auprès des collaborateurs une prime correspondant à 0.1% du salaire brut.

La Cour considère que l'État n'est pas en droit - en l'état des textes - de prélever une prime auprès des collaborateurs pour un risque qui n'est pas reporté sur une compagnie d'assurance. Chaque année, les collaborateurs se voient ponctionner à tort environ 2.3 millions.

De plus, les magistrats du Conseil d'État, de la Cour des comptes et du pouvoir judiciaire ne sont pas soumis à cette déduction, alors qu'ils bénéficient des mêmes avantages que les autres collaborateurs (paiement du salaire à 100% pendant une période maximale de 730 jours d'absence). Il en résulte une inégalité de traitement.

5. Les remboursements des indemnités journalières effectués par les assurances en cas d'accident comportent la part AVS employeur et employé. La part employé perçue par l'État étant reversée au collaborateur, il en résulte que pendant son absence pour cause d'accident, le collaborateur perçoit un salaire net supérieur à celui qu'il perçoit lorsqu'il travaille. En 2016, les collaborateurs ont perçu à ce titre un montant d'environ 1.7 million.

Finalement, au-delà de l'aspect purement financier, cette façon de procéder n'encourage pas le retour au travail.

6. L'État a mis en place des règles de report d'heures supplémentaires tant pour le personnel ayant un temps de travail annualisé que pour les autres (hors cadre). Pour le personnel ayant un temps de travail annualisé, à la fin de la période annuelle de décompte, un solde maximal de plus ou de moins 80 heures - pour un temps plein et au prorata pour les temps partiels - peut être reporté. Pour le personnel non annualisé, le nombre maximum d'heures de travail à reporter mensuellement est de 40 heures. Ces deux règles sont appliquées pour tout le personnel qui utilise le système de gestion du temps.

Pour le personnel qui n'utilise pas ce système, les heures sont consignées dans un « carnet du lait » (indication par le collaborateur de toutes les heures

supplémentaires effectuées), et le report d'heures supplémentaires n'est pas limité. Cette situation constitue une inégalité de traitement.

Afin que l'ensemble du personnel soit soumis aux mêmes règles, l'OPE a demandé que les collaborateurs non soumis à la gestion du temps saisissent manuellement les heures supplémentaires dans le système de gestion du temps. En outre, les personnes ayant un stock important doivent le réduire dans un délai raisonnable pour qu'à terme les mêmes règles s'appliquent à tous.

Activités de l'OPE

7. La Cour a constaté des lacunes importantes dans la récupération des indemnités journalières auprès des assurances, à savoir :
- Des absences pour cause d'accident, de maternité ou de service militaire n'ont pas fait l'objet d'une demande de remboursement auprès des assurances concernées dont certaines datent de plusieurs années. Sur la base des informations à février 2017, ces absences de déclaration engendrent une perte potentielle de 5.1 millions¹⁵; le risque le plus important concerne les années 2015 et antérieures pour un montant de 2.5 millions. De plus, si un dossier auprès de l'assureur n'est pas ouvert dans un délai de 5 ans, l'État perd le droit à un remboursement de ces indemnités journalières, du fait de la prescription quinquennale ;
 - Des dossiers ouverts depuis de nombreux mois auprès des assurances, représentant un montant de 3.9 millions, n'ont pas pu faire l'objet d'un remboursement, parce qu'il manque un document. Sur la base des informations à février 2017, le risque de ne pas perdre le montant des remboursements de la part des assurances est important et se monte à 1.5 million pour les déclarations antérieures à 2016.

Sans actions particulières de l'OPE, l'État encourt un risque de perte financière de l'ordre de 4 millions (années 2015 et antérieures).

8. Le contrat d'assurance accident signé par l'État n'a plus été mis en concurrence depuis 1989, en violation des dispositions de l'Accord intercantonal sur les marchés publics.

Organisation interne

9. La répartition des dossiers d'assurances au sein du SPAP selon l'ordre alphabétique n'est pas efficace dans le cadre de la centralisation des demandes. En effet, ce type de répartition engendre une multiplication des échanges entre l'OPE et les départements lorsque les dossiers ne sont pas complets.

En outre, le fait que chaque gestionnaire puisse prendre contact auprès des DRH, et pour des dossiers datant de plusieurs années, donne une image peu professionnelle du service des assurances.

¹⁵ Montant calculé sur la base du salaire moyen publié dans le bilan social, à hauteur de 80%

10. Un tiers des collaborateurs du secteur assurances sociales est dédié à la production d'attestations de gains intermédiaires¹⁶. Cette prestation est complexe et surtout consommatrice de temps, essentiellement pour les collaborateurs qui travaillent dans l'enseignement primaire et à la HES, et qui sont rémunérés à la facture. En effet, pour ces collaborateurs, il y a deux méthodes :
- Soit les informations sont saisies dans l'application SIRH, dans un module « activité à la facture » et sont réparties sur 4 onglets par le service des remplacements du primaire. Dans ce cas de figure, l'information est disponible aisément sur l'application SIRH. Cependant, il arrive que ces heures soient saisies, mais pas encore validées et donc pas payées. Dans ce cas, afin d'être le plus précis possible, le gestionnaire prend contact avec la direction de l'établissement afin de s'assurer que ces heures ont été réalisées et qu'elles sont dues. Il demande à la direction concernée de valider ces heures dans l'application SIRH ;
 - Soit les factures sont transmises au SPAP. Ces factures sont ensuite saisies dans l'application SIRH par les gestionnaires du secteur paie du SPAP. Dans ce cas de figure, seul un montant d'indemnité de rémunération à l'heure pour l'ensemble du mois est saisi dans l'application SIRH. En effet, les gestionnaires du secteur paie ne peuvent saisir dans le module « activité à la facture ». Cela oblige donc les gestionnaires du secteur assurances sociales à ouvrir les dossiers papier au secteur paie afin d'identifier les heures réalisées par jour.

Droits d'accès à SIRH

11. L'analyse des droits d'accès à l'application SIRH montre qu'il y a sept rôles qui ont exactement les mêmes droits d'accès avec un autre rôle, soit un total de 14 rôles. Cette situation génère des coûts de maintenance plus importants et complique l'attribution des rôles aux collaborateurs.

Par ailleurs, sept rôles ne sont utilisés au maximum que par quatre collaborateurs au sein de l'État.

¹⁶ Tout rapport de travail réalisé durant la période de chômage doit être consigné dans une attestation de gain intermédiaire qui doit elle-même être transmise mensuellement à l'office cantonal de l'emploi.

4.1.3. Risques découlant des constats

Le risque **opérationnel** tient au rôle insuffisamment défini de l'OPE par rapport à celui des DRH départementales, aux contrats de mandat incomplets ou inexistant ainsi qu'à l'organisation du secteur des assurances qui n'est pas adéquate.

Le risque de **conformité** est avéré et concerne la perception de la prime pour la couvrir le risque de perte de gain (autoassurance de l'État).

Le risque **financier** tient à l'absence de suivi adéquat des dossiers relatifs aux remboursements à recevoir d'indemnités journalières ainsi qu'à l'absence de mise en concurrence de la compagnie qui assure le risque perte de gain en cas d'accident.

Le risque **d'image** tient au fait que les collaborateurs perçoivent un salaire net plus important lorsqu'ils sont absents pour cause d'accident que lorsqu'ils travaillent.

4.1.4. Recommandations

Recommandation 1 (cf constat 1)

La Cour recommande à l'OPE de préciser son rôle et ceux des différents services le composant en termes de périmètre d'action, de responsabilités et que les moyens ainsi que les pouvoirs décisionnels soient adaptés.

Par exemple, en matière de fixation de la rémunération à l'engagement, l'OPE devrait s'assurer, avant la signature du contrat de travail, du respect des directives. Pour ce faire, il pourrait soit travailler conjointement avec les DRH pendant le processus de recrutement pour valider le dossier, soit reprendre la gestion des actes administratifs impliquant notamment la fixation de la rémunération.

Recommandation 2 (cf constat 2)

Pour les activités qui ne ressortent pas de la gestion de la paie, comme prélever les loyers des parkings pour la FdP, la Cour recommande à l'OPE d'établir une convention qui précise les rôles, les responsabilités et les modalités d'intervention.

Recommandation 3 (cf constat 3)

La Cour recommande à l'OPE de formaliser la relation "office payeur" avec l'ensemble des entités pour lesquelles il réalise cette tâche et de renouveler les conventions actuelles qui ne décrivent pas les modalités de couverture financière des traitements, indemnités et charges patronales avancée par l'OPE.

Recommandation 4 (cf constat 4)

Faute de base légale suffisante, la Cour recommande à l'OPE de ne plus prélever de primes sur le salaire des collaborateurs de l'État pour l'assurance perte de gain en cas de maladie. Ensuite, il devra soumettre au Conseil d'État une analyse sur l'opportunité de conserver le système actuel d'autoassurance ou de contracter une police avec une compagnie d'assurance.

Dans ce dernier cas, pour autant que l'État modifie les bases légales (par ex. LPAC), il pourrait prélever une prime sur le salaire des collaborateurs. Il devra en outre, déterminer la part à mettre à charge des collaborateurs.

Recommandation 5 (cf constat 5)

La Cour recommande à l'OPE de proposer au Conseil d'État de modifier la pratique en matière d'application de l'article 54 alinéa 2 du RPAC pour éviter qu'un employé bénéficie d'un salaire net plus important lorsqu'il est absent pour des raisons d'accident, de maternité ou de service militaire que lorsqu'il est présent. Cette action permettra à l'État de réaliser une économie d'environ 1.7 million par an.

Recommandation 6 (cf constat 6)

La Cour recommande à l'OPE de fixer un délai à partir duquel les règles sur les stocks d'heures s'appliqueront de manière uniforme à l'ensemble du personnel de l'État. Une communication ad hoc devra être faite aux DRH et aux personnels concernés.

Recommandation 7 (cf constat 7)

La Cour recommande à l'OPE qu'un suivi régulier des absences permettant à l'État de solliciter des indemnités journalières soit mis en place sans délai. Il s'agit notamment d'allouer des ressources supplémentaires, temporaires afin de permettre au service des paie de rattraper le retard accumulé sur les dossiers non ouverts ou incomplets et d'éviter ainsi des pertes. Cette démarche pourrait permettre d'assurer une rentrée supplémentaire de 4 millions à l'État dans un délai raisonnable.

Dans le cadre de cette recommandation, l'État pourrait également faire une économie supplémentaire en ne reversant pas les prélèvements sociaux durant les absences des collaborateurs, représentant un montant d'environ 300'000 F (voir recommandation 5 ci-dessus).

Recommandation 8 (cf constat 8)

La Cour recommande à l'OPE, comme dans son rapport N°7 publié le 18 février 2008 en page 33, de procéder à un appel d'offres conformément à l'AIMP, avec l'appui de la Centrale d'achats de l'État.

Une comparaison intercantonale effectuée en 2015 montre que les cantons romands qui ont récemment procédé à un appel d'offres (en indiquant leur taux de sinistralité) ont obtenu des taux de prime plus favorables que ceux appliqués à l'État de Genève. Sur cette base, la Cour estime qu'une mise en concurrence pourrait permettre d'obtenir une baisse des primes qui bénéficierait à l'État et aux collaborateurs :

- Accident professionnel (Bénéficiaire direct : l'État) : 0.9 million par année
- Accident non professionnel (Bénéficiaire direct : les collaborateurs) : 3.2 millions par année.

Recommandation 9 (cf constat 9)

La Cour recommande à l'OPE que les dossiers d'assurance ne soient plus répartis selon l'ordre alphabétique des collaborateurs, mais par département, office ou direction afin de regrouper les demandes de renseignement auprès de ceux-ci.

Si cela devait engendrer une répartition des dossiers inéquitable entre les collaborateurs du service des assurances, la répartition des dossiers par lettre pourrait être conservée. Toutefois, les demandes de renseignement devraient être regroupées.

Recommandation 10 (cf constat 10)

Afin d'être plus efficace dans l'établissement des attestations de gain intermédiaire, la Cour recommande à l'OPE d'instruire le DIP pour qu'il harmonise ses pratiques en utilisant le module « activité à la facture » systématiquement. Cette démarche facilitera la récolte d'information par l'OPE et accélérera l'établissement des attestations de gains intermédiaires. En outre, elle permettra de libérer un poste occupé à cette tâche.

Si le DIP ne désire pas utiliser ce module pour l'ensemble des collaborateurs, il devra mettre à disposition de l'OPE les ressources nécessaires à l'établissement de ces attestations ou reprendre cette activité à son compte.

Recommandation 11 (cf constat 11)

La Cour recommande à l'OPE de demander à la DOSI d'intégrer une refonte des rôles lors de la migration (V9) de SIRH. Une simplification des rôles et une élimination des doublons devront être entreprises.

4.1.5. Observations de l'audité

Recommandation 1 (cf constat 1)

La finalité de la LPAC est de responsabiliser les ressources humaines des départements. De ce fait, il a été admis que le contrôle se fait par sondage. En cas de doute, les RH départementaux consultent l'OPE avant d'arrêter les éléments de rémunération. Un contrôle exhaustif n'est pas efficient et l'OPE a donc opté pour des contrôles par sondage. Dans le cas où cette organisation ne serait pas satisfaisante, la seule alternative économiquement justifiable consiste à centraliser la fixation des rémunérations à l'instar de l'organisation qui prévalait avant la situation actuelle (2008).

Fort de ce constat, une analyse de la situation sera entreprise dans le cadre de l'organisation OPE, afin de se déterminer sur le processus à envisager en tenant compte des ressources disponibles.

Recommandation 2 (cf constat 2)

Une analyse sera effectuée, d'ici la fin de l'année, afin d'identifier toutes les activités qui ne ressortent pas de la gestion de la paie à proprement parlé. Des contacts seront pris notamment avec la Fondation des parkings (pour prélèvement des loyers des parkings) et l'AFC (pour prélèvement des acomptes impôts). Sur cette base, des conventions seront établies pour les activités qui doivent perdurer.

Recommandation 3 (cf constat 3)

Les deux conventions manquantes durant l'audit sont celles avec l'OCE et l'HES. Désormais seule la convention avec la HES n'est pas signée mais est en cours de signature.

Recommandation 4 (cf constat 4)

En Suisse, aucune loi n'oblige qui que ce soit à contracter une assurance prévoyant le versement d'indemnités journalières en cas de maladie. Pour l'administration cantonale (aussi valable pour les entités subventionnées appliquant la LTrait), le prélèvement mensuel sur les salaires des membres du personnel, de la prime pour la couverture perte de gain maladie, dès la 2^{ème} année de service, est basé sur l'article 54 de la RPAC.

Fort du constat de la Cour, l'OPE soumettra au Conseil d'Etat, une analyse permettant, soit de conserver le système actuel d'autoassurance en se référant à une base légale (LPAC), soit de contracter une assurance perte de gain maladie. Pour cette dernière option, l'OPE a procédé à une analyse d'opportunité d'une assurance perte de gain maladie au sein de l'administration cantonale. Le projet est en cours d'étude.

Recommandation 5 (cf constat 5)

Il convient de rappeler que les indemnités journalières ne sont pas considérées comme salaire de par la loi LAA. L'indemnité journalière est versée à l'employeur dans la mesure où il continue à verser un salaire à l'assuré. Effectivement une fois que l'employeur encaisse l'indemnité journalière, ce dernier rembourse à l'employé les charges sociales, d'où cette augmentation du salaire net versé à l'employé.

Pour remédier à cet état de fait (qui est tout à fait légal), l'OPE proposera, dans le cadre de la migration SIRH V9, la possibilité d'introduire une pondération permettant de tenir compte du salaire net usuellement versé à l'employé. Si cette

proposition est retenue par la DGSI, l'OPE proposera au Conseil d'Etat une modification du règlement ad hoc.

Recommandation 6 (cf constat 6)

Il est à relever que la gestion des stocks des heures supplémentaires a fait l'objet d'une amélioration importante, au 1^{er} janvier 2017, qui consiste à gérer l'ensemble des heures supplémentaires dans SIRH quel que soit le mode de gestion horaire. Les règles sont précisées dans les fiches MIOPE que ce soit l'horaire variable, annualisé ou autre. Tous les soldes sont gérés dans le module GTA (gestion des temps et des absences de SIRH).

De plus, les soldes horaires annuels par départements sont transmis, lors de valorisation des engagements, aux secrétaires généraux.

L'OPE rappellera ces normes dans le cadre du Collège spécialisé RH.

Recommandation 7 (cf constat 7)

S'agissant du suivi régulier des absences, cette responsabilité incombe aux départements. Il est prévu que le service paies et assurances du personnel organise des ateliers de sensibilisation en matière de suivi des assurances sociales.

Quant au retard accumulé sur les dossiers, l'OPE partage le constat. En effet, l'effectif disponible pour la gestion des accidents et la récupération des indemnités journalières n'est pas suffisant. Le service des paies et des assurances du personnel cumule un retard conséquent. Une ressource supplémentaire est indispensable pour répondre à cette recommandation. Il est à rappeler que le module assurances développé dans SIRH permet de réduire considérablement cette lacune. A ce sujet, une demande de ressource supplémentaire sera faite incessamment.

Recommandation 8 (cf constat 8)

L'OPE effectuera une étude complémentaire sur ce sujet pour vérifier s'il est opportun de faire un appel d'offres actuellement. La comparaison inter-cantonale mentionnée ne fait état que de taux de primes sans détailler les conditions de couverture. Il convient de tenir compte de la forte cyclicité des taux de primes accidents qui rendent difficiles toute comparaison d'une année sur l'autre. Le potentiel d'économie réalisable est donc difficile à évaluer sans connaître la nature de la prestation couverte et en comparant des taux de primes contractés à des dates différentes pour des durées différentes.

Il est vrai également que le contrat d'assurance actuel, n'a pas fait l'objet d'un AIMP depuis plusieurs années. Dans ce cadre, l'OPE proposera au Conseil d'Etat d'entamer les démarches nécessaires pour un AIMP en matière d'assurance accident.

Recommandation 9 (cf constat 9)

La gestion des dossiers par ordre alphabétique répond à l'impératif des ressources disponibles et permet une grande souplesse de répartition des effectifs disponibles contrairement à la gestion des dossiers par département. En effet, selon l'effectif du département, le nombre de gestionnaires peut varier très fortement (ex. pour le DIP, la moitié de l'effectif du service devrait être affecté à cette gestion).

D'autre part l'OPE, analysera le flux des demandes de renseignements afin d'éviter que plusieurs gestionnaires s'adressent au même département. Il souhaite distinguer la gestion des dossiers dans le quotidien et le contrôle

périodique avec les départements qui pourrait faire l'objet d'un processus centralisé.

Recommandation 10 (cf constat 10)

A l'instar de ce qui est mis actuellement en place à l'Office médico-pédagogique, l'OPE, en collaboration avec le DIP, définira les modalités d'une utilisation généralisée du module "activité à la facture" aux directions générales qui ne l'ont pas mises en place.

Recommandation 11 (cf constat 11)

L'OPE a pris contact avec la DOSI afin de tenir compte de cette refonte des rôles lors de la migration V9 SIRH.

4.2. Système de contrôle interne

4.2.1. Contexte

Le SCI au sein de l'État

La loi sur la gestion administrative et financière de l'État (LGAF) – D 1 05 définit les objectifs comme suit à son article 50.

« 1 Le système de contrôle interne vise à :

- a) assurer la qualité des prestations fournies par une entité dans le respect des lois, règlements, directives et autres normes en vigueur;
- b) assurer la qualité des processus visant à fournir ces prestations;
- c) gérer les risques découlant de l'activité de l'entité.

2 Le système de contrôle interne respecte les principes de la proportionnalité du contrôle et de l'efficacité des moyens administratifs alloués au contrôle au regard des résultats escomptés. »

La mise en place du SCI est quant à elle définie à l'article 51.

« 1 Dans le but d'appliquer les principes de gestion mentionnés dans la présente loi, les entités assujetties doivent instaurer un système de contrôle interne adapté à leurs missions et à leur structure, sous réserve des dispositions particulières qui leur sont applicables.

2 L'instauration et la maintenance du système de contrôle interne, selon un référentiel généralement admis, incombent aux entités administratives elles-mêmes, soit à leurs directions. »

Le SCI de la paie - OPE

Dans le cadre du SCI, une évaluation des risques, récapitulant l'ensemble des risques du SPAP et reportée sur une matrice des risques quantifiant la probabilité et l'impact de chaque risque identifié, a été effectuée.

Le système de contrôle interne du SPAP a été formalisé principalement à l'aide de trois documents :

- la note « gestion des salaires et des effectifs – organisation et système de contrôle interne » datée du 09.09.2009 ;
- la matrice des contrôles de la « Procédure 1 Charges de personnel (Paie) ». Ce document a été établi le 10.05.2011 et mis à jour le 18.09.2014 ;
- le logigramme lié à cette matrice de contrôle.

Le document « gestion des salaires et des effectifs – organisation et système de contrôle interne » prévoit les contrôles suivants :



Intitulé du contrôle	But du contrôle
6.0 Contrôle permanent des actes administratifs	<ul style="list-style-type: none">• Fixation de l'annuité à l'engagement ou lors d'une promotion• Octroi de codes complémentaires• Octroi d'une indemnité aux cadres supérieurs• Révision des salaires lors de promotion / rétrogradation / transfert, classification de fonction• Contrôle mensuel des quittés (salaires indus) (voir contrôle 6.2)• Enregistrement dans SIRH des éléments fixes et variables (voir contrôle 6.3.)
6.1 Contrôle annuel des effectifs	S'assurer que les listes d'effectifs correspondent au personnel en activité dans les services.
6.2 Contrôle des salaires indus	S'assurer que les collaborateurs qui sont entrés en fonction à l'État et ceux qui ont quitté l'État ont bien été enregistrés avant le versement des salaires.
6.3 Contrôle des éléments fixes et variables des paies	S'assurer que les éléments de paie, primes, indemnités, retenues, etc. sont justifiés et correctement valorisés lors d'un changement de situation.
6.4 Révision mensuelle des comptes SIRH / CFI	S'assurer de l'enregistrement conforme des opérations de salaire en comptabilité CFI et garantir ainsi la qualité des comptes.
6.5 Contrôle des interfaces	S'assurer du chargement des interfaces, conformément au modèle et au protocole de chargement prévus, afin de garantir la qualité des données transmises.
6.6 Contrôle mensuel des paies	Valider que les éléments de paie, primes, indemnités et retenues soient justifiés et correctement valorisés.
6.7 Gestion des nomenclatures des rubriques paie	S'assurer que la création et/ou la modification d'une rubrique paie sont justifiées et correctement valorisées en regard des directives et règlements la concernant.
6.8 Contrôle de l'octroi de l'annuité	S'assurer que les annuités des ayants droit ont été octroyées, conformément à la décision du Conseil d'État et aux règles de progression en vigueur selon la catégorie du personnel (Personnel administratif et technique, Enseignant, Police).
6.9 Contrôle du versement du 13 ^{ème} salaire	S'assurer que le calcul du 13 ^{ème} salaire s'est effectué conformément aux règles en vigueur.
6.10 Contrôle annuel de l'impôt à la source	S'assurer que les opérations de mise à jour du barème impôt à la source sont effectuées en conformité avec les règles en vigueur.
6.11 Contrôle de l'indexation des salaires	S'assurer du changement de l'échelle des traitements indexés.

Intitulé du contrôle	But du contrôle
6.12 Contrôle des indemnités journalières (LAA, APG, LAMAT, AI)	S'assurer que les indemnités journalières ont été reçues en regard des déclarations effectuées

Particularité du secteur des assurances sociales

Le secteur des assurances sociales du SPAP gère principalement les activités suivantes :

- Les attestations de gains intermédiaires et d'attestation employeur pour le chômage ;
- Les allocations familiales ;
- Les déclarations d'accident, de maternité, d'allocations pour service militaire et d'invalidité :
 - Les contrôles sur les dossiers ouverts, montants à recevoir (attente des indemnités journalières) ;
 - Les contrôles sur les absences non rattachées.

Concernant cette dernière activité, les pertes de gains lors d'absences pour cause d'accident, de maternité, de service militaire et d'invalidité sont couvertes par des assurances. Le suivi des dossiers est géré par un gestionnaire (organisé dans le secteur par ordre alphabétique des collaborateurs de l'État). Sur cette base, le gestionnaire du secteur assurance du SPAP effectue le suivi des déclarations et de la réception des décomptes d'indemnités remis par les assurances respectives.

4.2.2. Constats

Documentation incomplète

12. La documentation relative à la mise en place et au maintien du SCI n'est pas à jour. Il s'agit à la fois des documents expliquant l'activité de gestion de la paie et des documents relatifs aux contrôles sur la gestion de la paie. À titre d'illustration :

- L'instruction de service (OPE-02-05) qui décrit les règles de calcul permettant l'évaluation au bilan d'engagements et de provisions liés aux prestations des collaborateurs n'a pas été mise à jour depuis le 13 octobre 2009 :
 - Le référentiel comptable indiqué est DiCo-GE alors que l'État applique les IPSAS ;
 - La valorisation des heures supplémentaires ne se fait plus par un taux moyen (hormis pour la police), mais au taux horaire de chaque collaborateur concerné ;
 - L'outil de gestion des heures mentionné n'est plus celui qui est actuellement utilisé ;
 - Le taux de charges sociales applicable pour la valorisation des heures supplémentaires était fixé à 8%, ce qui ne comprend pas la part de la caisse de pension. Il est actuellement recalculé chaque année et dépasse les 22%.
- Cette même instruction de service n'est pas complète, car elle ne traite pas :

- Du pont police¹⁷ ;
- Des règles permettant de distinguer les engagements à court et long termes ;
- Des règles de gestion des soldes d'heures en fin d'année.
- Le document « Gestion des salaires et des effectifs – Organisation et système de contrôle interne » n'a pas été mis à jour depuis le 9 septembre 2009. Il en résulte que les contrôles qui y sont décrits ne correspondent plus à la pratique qui a évolué depuis 7 ans. Par exemple :
 - Les natures des comptes sont celles applicables sous l'ancien référentiel comptable « Nouveau modèle comptable (NMC) » et pas celles du nouveau référentiel « Manuel de comptabilité harmonisé 2 (MCH2) » ;
 - La liste interfaces permettant d'intégrer des données mensuellement dans SIRH n'est pas complète ;
 - Le « contrôle mensuel des paies » ne reprend pas l'ensemble des activités de contrôle qui sont réalisées tous les mois. Ce document prévoit 60 contrôles (hors contrôles de la comptabilisation dans la CFI). Dans les faits, 86 contrôles sont réalisés. Sur l'ensemble des contrôles réalisés, 59 sont formalisés et 27 ne font pas l'objet d'une formalisation.
- Le secteur des assurances sociales ne dispose pas d'un SCI formalisé.

13. Les contrôles automatiques effectués par SIRH ne sont pas documentés. Dès lors, il n'est pas exclu que des contrôles manuels soient réalisés alors même que le système est paramétré pour que le risque ne se réalise pas.

Conformité de la fixation de la rémunération

14. L'OPE est conscient des écarts qui existent dans la fixation de la rémunération initiale entre les départements et l'OPE et qui résultent de l'introduction de la délégation de compétences intervenue en 2008.

Pour mesurer ces écarts, la Cour a demandé au service des ressources humaines de l'OPE d'effectuer une revue de la fixation du traitement (classe et annuité). Sur la base d'un échantillon de 39 dossiers de recrutement ou de promotions, il ressort que plus d'un tiers des dossiers n'est pas conforme :

- Pour 9 dossiers, ils ont été considérés comme incomplets (diplômes ou certificats de travail) pour fixer la rémunération ;
- Pour 5 dossiers, il ressort que la fixation de la rémunération comporte des écarts d'une à deux classes supplémentaires et /ou de deux à sept annuités supplémentaires.

De plus, la Cour a testé l'octroi d'indemnités par les départements pour 20 dossiers. Elle relève que certaines ont été octroyées sans base légale ou réglementaire. Il s'agit notamment des indemnités suivantes :

- En cas de départ¹⁸,
- En cas de port de « pager »¹⁹,

¹⁷ Les assurés de la Caisse de prévoyance des fonctionnaires de police et des établissements pénitentiaires touchés par l'élévation de l'âge de la retraite (de 52 ans à 58 ans) bénéficient d'une rente de pont-retraite accordée par l'État de Genève. Le coût de la rente ainsi que la libération de l'obligation de cotiser à la Caisse incombent à l'État (LPRCP).

¹⁸ Voir à ce sujet le rapport no 82 de la Cour des comptes

¹⁹ Voir à ce sujet le rapport no 27 de la Cour des comptes

- Pour des vêtements¹⁹.

Déficiences des contrôles effectués

15. La Cour a constaté que le suivi des demandes de remboursement d'indemnités pour pertes de gain en cas d'invalidité est effectué sur un fichier Excel. Ce dernier n'est pas à jour et comprend des dossiers saisis à double. Cette absence d'exhaustivité et d'exactitude engendre des difficultés pour effectuer le suivi des dossiers AI et des indemnités journalières.
16. Le prélèvement des locations de parkings, pour le compte de la Fondation des parkings, n'a pas été effectué correctement pour le mois de novembre. En effet, c'est le fichier du mois d'octobre qui a été intégré par erreur.

Les contrôles réalisés par la DOSI n'ont pas permis d'identifier l'erreur avant de procéder à la paie puisque ce sont les collaborateurs qui ont contacté le SPAP après le versement du salaire. Le SPAP a dû corriger manuellement les prélèvements. Si le contrôle décrit dans le document SCI « Gestion des salaires et effectifs » portant sur les interfaces avait été effectué, il aurait permis d'identifier que l'interface chargée n'était pas la bonne.

17. Les fichiers de contrôle mensuel transmis par l'OPE aux DRH, notamment ceux reprenant les entrées et sorties du département, ne sont pas exhaustifs. La Cour a identifié que les collaborateurs qui ont plusieurs activités ne sont répertoriés dans ces listes que pour l'activité principale, ce qui rend le contrôle difficile.

Ce contrôle mensuel, visant à empêcher le versement de salaires indus (selon les 4 fichiers envoyés mensuellement par l'OPE) est réalisé par les départements, mais selon plusieurs méthodes, à savoir :

- Soit sur la base d'un fichier manuel interne tenu au sein des départements ;
- Soit sur la base des connaissances des gestionnaires RH ;
- Soit sur la base des informations de SIRH. Dès lors, la source (SIRH) étant la même, le contrôle est dénué de sens.

De plus, les différentes manières d'effectuer les contrôles au sein des départements ne permettent pas de garantir la validité et l'exhaustivité des données.

18. Les fiches de formalisation des contrôles « 6.4 Révision mensuelle des comptes SIRH / CFI » et 6.3 « Contrôle des éléments fixes et variables des paies » ne sont plus utilisées et signées par la personne qui réalise les contrôles. L'absence de formalisation ne permet pas de s'assurer de la réalisation des contrôles.
19. Les accès aux différents modules de SIRH ne sont pas revus de manière systématique par les DRH départementales. La Cour a constaté que :
 - Au DETA, des accès « gestionnaire recrutement » n'ont pas été fermés une fois les recrutements terminés ;
 - Au département présidentiel, des accès « gestionnaire de note de frais » sont toujours attribués à des collaborateurs qui ne gèrent pas/plus les notes de frais.

Risques non couverts par le SCI

20. D'importantes lacunes ont été relevées concernant les déclarations auprès des assureurs et le suivi des absences donnant droit à des indemnités journalières pour l'État. En effet, malgré les risques financiers importants (voir constat 7 du chapitre 4.1.2), aucun contrôle n'a été mis en place pour s'assurer que l'activité soit correctement réalisée. Ceci démontre une faiblesse dans l'analyse des risques.

4.2.3. Risques découlant des constats

Le risque de **contrôle** tient à l'obsolescence des référentiels, à l'absence d'alignement entre les missions de l'OPE et les contrôles effectués ainsi qu'aux déficiences des contrôles opérés par l'OPE.

Le risque **financier** tient au fait que des risques importants ne sont pas couverts par des contrôles. La réalisation des risques peut entraîner des pertes financières pour l'État.

4.2.4. Recommandations

Recommandation 12 (cf constat 12)

La Cour recommande à l'OPE que l'ensemble de la documentation relative aux activités et au SCI de l'OPE soit revue et mise à jour régulièrement. Dans un premier temps, ce travail va être important, car les mises à jour n'ont pas eu lieu depuis plusieurs années. Une réflexion devra être menée pour définir si les documents existants doivent être simplement mis à jour ou doivent être supprimés, fusionnés ou séparés. Pour ce faire, l'OPE pourrait s'appuyer sur un responsable du contrôle interne pour la mise en place de cette recommandation.

Recommandation 13 (cf constat 13)

La Cour recommande à la DOSI que les contrôles systèmes soient documentés dans la nouvelle version de SIRH. Les contrôles automatiques devraient être mis en place afin de limiter les contrôles manuels. Dès lors, il convient que la direction de l'OPE et le contrôle interne soient actifs dans la définition des contrôles pouvant être automatisés. Cette recommandation pourra libérer des ressources humaines pour d'autres activités.

Recommandation 14 (cf constat 14)

La Cour recommande à l'OPE d'accroître les contrôles sur la fixation de la rémunération par les départements.

Dans un deuxième temps, elle lui suggère de faire un bilan de la délégation de compétences mise en place en 2009 (avantages/inconvénients, coût/bénéfice).

Recommandation 15 (cf constat 15)

La Cour recommande au service des assurances de mettre à jour le fichier de suivi Excel. Dans le cadre de la migration de SIRH, une analyse devrait être faite pour intégrer les informations dans l'outil SIRH afin de limiter les sources de données.

Recommandation 16 (cf constat 16)

La Cour recommande que le contrôle des interfaces relatives aux prélèvements des loyers des parkings soit réalisé, comme pour les autres interfaces, par le SPAP et non par la DOSI, avant le traitement de la paie.

Recommandation 17 (cf constat 17)

La Cour recommande à l'OPE de refaire paramétrer les requêtes permettant d'établir les fichiers du personnel entrant et sortant durant un mois afin d'intégrer l'ensemble des mouvements.

L'OPE doit indiquer aux départements les modalités des contrôles à effectuer sur les listes en lien avec les mouvements de personnel.

Recommandation 18 (cf constat 18)

Les contrôles qui sont effectués doivent être documentés et revus de manière formelle.

Recommandation 19 (cf constat 19)

Les DRH départementales doivent réaliser une revue régulière des accès aux différents rôles RH de leurs collaborateurs. Lorsque des attributions ne sont plus nécessaires, les accès devront être retirés.

Recommandation 20 (cf constat 20)

La Cour recommande qu'une mise à jour de l'analyse des risques soit effectuée et que les contrôles soient revus au regard de cette nouvelle analyse.

Les contrôles devront notamment inclure le risque pour l'État de ne pas percevoir l'ensemble des indemnités journalières pour lesquelles il paie des primes d'assurance.

4.2.5. Observations de l'audit

Recommandation 12 (cf constat 12)

La mise à jour du SCI des Ressources humaines a commencé il y a environ un an avec comme priorité une description des rôles transversaux (description des rôles et responsabilités des différents intervenants RH, rédaction d'un manuel comptable, ainsi que la gestion des salaires et des effectifs). L'OPE achèvera ce travail par la mise à jour des documents internes. La documentation relativement importante qui existe gardera la même structure mais un index référencera les sources de documentation clé.

Recommandation 13 (cf constat 13)

L'OPE a transmis la demande à la DOSI pour que les contrôles automatiques SIRH soient documentés et veillera à ce que cette documentation soit réalisée dans le cadre de la migration V9 SIRH.

Recommandation 14 (cf constat 14)

Comme précisé à la recommandation 1, l'OPE entamera une réflexion sur l'organisation des activités administratives en matière de gestion du personnel et proposera, dans le cadre du CSRH une organisation optimisée.

Recommandation 15 (cf constat 15)

Le fichier Excel de suivi relatif à l'assurance invalidité sera mis à jour et dans le cadre des ateliers de la migration SIRH V9, l'OPE se chargera de transmettre les besoins pour développer un module approprié dans l'outil SIRH.

Recommandation 16 (cf constat 16)

En lien avec la recommandation 2 et selon la décision prise de continuer ou pas le service bureau, le contrôle de l'interface sera réalisé, comme pour les autres interfaces, par le SPAP.

Recommandation 17 (cf constat 17)

La liste sera paramétrée en conséquence et une directive de contrôle sera élaborée.

Recommandation 18 (cf constat 18)

Les fiches de formalisation des contrôles N° 6.3 et 6.4 seront revues et adaptées.

Recommandation 19 (cf constat 19)

La liste est contrôlée annuellement. L'OPE se chargera de formaliser ce contrôle.

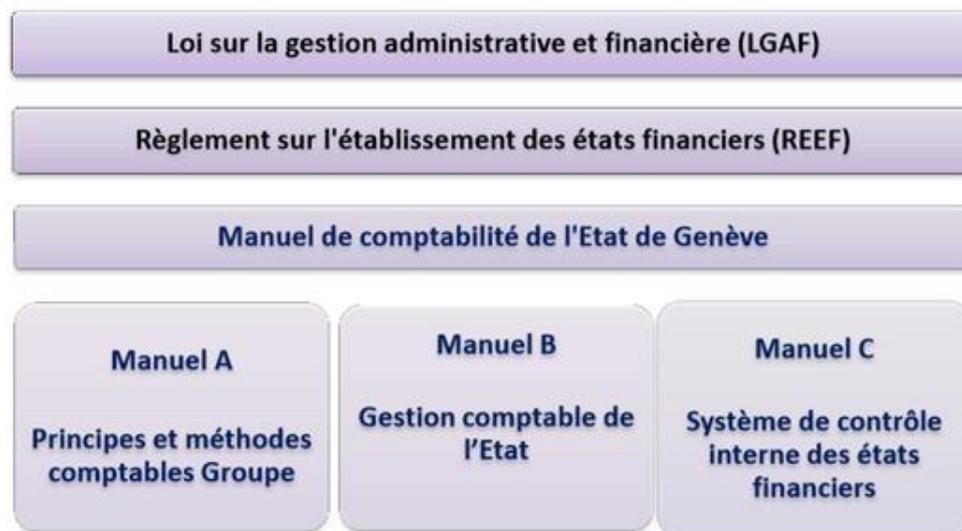
Recommandation 20 (cf constat 20)

En lien avec la recommandation 7, une analyse statistique sur la base de la méthode du système de contrôle interne sera effectuée d'ici la fin de l'année. Si cette dernière présente un intérêt proportionnel à l'effort réalisé, le travail sera reconduit.

4.3. Comptabilisation et évaluation

4.3.1. Contexte

La comptabilité est régie par une réglementation importante qui suit la pyramide documentaire suivante :



Loi sur la gestion administrative et financière (LGAF)

La loi sur la gestion administrative et financière (LGAF) a fait l'objet d'une refonte complète en 2013. La nouvelle version de cette loi, votée le 4 octobre 2013 par le Grand Conseil, précise que les principes et méthodes comptables applicables en matière de présentation du budget et des états financiers sont définis par les normes comptables internationales pour le secteur public (normes IPSAS) publiées par l'IPSAS Board, sous réserve d'une interprétation spécifique ou d'une exception résultant de la présente loi ou de ses dispositions d'exécution.

Les états financiers doivent donner une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et des résultats.

Règlement sur l'établissement des états financiers (REEF)

Le règlement sur l'établissement des états financiers est un règlement d'application de la LGAF, de la compétence du Conseil d'État. Il précise notamment que le département des finances est chargé d'édicter les directives transversales nécessaires à l'exécution du présent règlement, dont font notamment partie :

- Le manuel de comptabilité de l'État de Genève ;
- Les directives en matière de contrôle interne transversal et de contrôle de gestion transversal.

Manuel de comptabilité

Le manuel de comptabilité de l'État de Genève concrétise les décisions importantes qui sont mises en œuvre depuis 2008 en matière de comptabilité dans le cadre de la modernisation des finances publiques de l'État de Genève. Il se compose de trois parties.

Manuel A – Principes et méthodes comptables Groupe

Le « Manuel A – Principes et méthodes comptables Groupe » (manuel A) vise à préciser l'application des normes comptables aux cas spécifiques du Groupe, eu égard au référentiel comptable principal de l'État (normes IPSAS à l'exception des dérogations).

Le manuel A permet d'établir une doctrine comptable sur des opérations particulières complexes qui ne sont pas traitées directement par les normes IPSAS. La doctrine correspondante a été établie avec l'aide de deux entreprises de conseil. Ces fiduciaires ont rédigé une lettre d'accompagnement, annexée au manuel A, afin de faire part de leurs travaux et de leurs constats.

Le manuel A est structuré de manière à préciser les principes et méthodes comptables applicables aux différentes rubriques des états financiers consolidés de l'État et à certaines opérations particulières complexes.

Manuel B – Gestion comptable de l'État

Le « Manuel B – Gestion comptable de l'État » (manuel B) vise à clarifier l'utilisation des comptes de manière transversale. Il est applicable à tous les acteurs interagissant sur le plan comptable de l'État, tant au niveau de la comptabilité que du budget.

Le manuel B permet aux responsables financiers de l'État d'appliquer des traitements comptables et budgétaires homogènes. Il constitue également une documentation pour répondre aux besoins de comparaison avec d'autres collectivités publiques ou d'informations statistiques de la Confédération.

Le manuel B est assorti d'une description détaillée du plan comptable MCH2 de l'État (issu du modèle comptable harmonisé pour les cantons et communes - MCH2), ainsi que de schémas comptables à appliquer.

Manuel C – Système de contrôle interne des états financiers

Le « Manuel C – Système de contrôle interne des états financiers » vise à clarifier les contrôles clés garantissant que les états financiers sont exempts de toutes erreurs ou anomalies significatives. Ce manuel est applicable à l'État uniquement.

Le manuel C permet d'inventorier les risques d'erreurs significatifs du point de vue des états financiers, de préciser les contrôles clés à réaliser pour couvrir ces risques d'erreurs et de clarifier quels acteurs au sein de l'État sont responsables de mettre en œuvre ces contrôles clés. Ce manuel donne ainsi un aperçu des contrôles clés permettant de s'assurer de la fiabilité des informations contenues dans les états financiers.

Le manuel C est structuré de manière à préciser, selon une liste de risque d'erreur, les contrôles clés applicables aux différentes rubriques des états financiers.

Actuellement, il n'y a pas de directives à caractère financier pour les charges de personnel.

4.3.2. Constats

Comptabilisation

21. L'État a prélevé durant plusieurs années des cotisations pour l'assurance accident supérieures aux primes versées aux assureurs. Cette situation a créé une réserve dans les comptes de l'État. Suite à une intervention de l'Inspection cantonale des finances (ICF, actuellement le SAI), les cotisations ont été réduites afin de liquider cette réserve. Depuis juin 2016, la réserve est à zéro et les cotisations ont été revues afin de correspondre aux primes d'assurances versées.

Historiquement, le prélèvement effectué sur les collaborateurs de l'État correspondait à une moyenne pondérée, calculée en fonction des taux de cotisation de la SUVA et de l'Helvetia, et en fonction du nombre de collaborateurs affiliés à l'une ou l'autre. Dès 2017, le taux de déduction s'élève à 1.04% du salaire brut, et est appliqué à l'ensemble du personnel, alors que la prime SUVA est de 1.04% et la prime Helvetia est de 0.987%.

Ainsi, en 2017, l'ensemble de collaborateurs et ce indépendamment du rattachement de leur unité organisationnelle à une compagnie d'assurance, se voit appliquer le taux de la SUVA, soit le plus élevé des deux. Les prélèvements vont à nouveau créer une réserve dans les comptes.

22. La provision pour la réserve de carrière des enseignants est calculée aux mois d'octobre et de décembre. Selon les directives de la DGFE, la variation entre les deux mois ne doit pas être ajustée si elle est inférieure à 500 KCHF. Dans ce cas, le montant la provision au bilan n'est pas celui de la fin d'année.

En 2016, malgré une différence inférieure à 500 KCHF, un ajustement a été comptabilisé en décembre 2016, contrairement à ce que prévoit la DGFE.

23. L'ensemble des écritures de fin d'année concernant les provisions relatives aux charges de personnel est comptabilisé par l'OPE sauf les heures supplémentaires de la police et la réserve de carrière des enseignants. Pour ces deux provisions, l'OPE n'est dès lors pas responsable des écritures passées par les départements et ce même si elles sont relatives aux charges de personnel.

24. Les indemnités journalières dues par les assurances sont comptabilisées sur la base des encaissements. Il en résulte qu'il n'y a pas de transitoires comptabilisés en fin d'année pour intégrer les sinistres en cours. Cette pratique comptable n'est pas compatible avec les normes IPSAS.

Évaluation

25. Les heures supplémentaires sont valorisées au coût horaire de chaque personne sauf pour la police où un taux moyen est appliqué. La méthode visant à valoriser les heures supplémentaires de manière individuelle pour l'ensemble des collaborateurs serait plus juste, ce d'autant qu'il n'y a pas de difficultés techniques à la réaliser.

4.3.3. Risques découlant des constats

Le risque de **conformité** tient au fait que l'État prélève auprès des collaborateurs des primes d'assurance accident dont le montant est supérieur aux primes facturées par la compagnie d'assurance accident. Cette pratique est contraire à la loi fédérale sur l'assurance-accidents.

Il tient également au fait que les indemnités journalières sont comptabilisées sur le principe de l'encaissement et non de l'échéance.

Le risque **opérationnel** tient à la dilution des responsabilités entre l'OPE et les DRH, notamment dans la comptabilisation des écritures de bouclage.

4.3.4. Recommandations

Recommandation 21 (cf constat 21)

La Cour recommande à l'OPE l'utilisation de taux séparés :

- Le personnel rattaché à la SUVA devrait être soumis au taux de la SUVA ;
- Le personnel non affilié à la SUVA devrait être soumis au taux de l'assureur privé (actuellement l'Helvetia).

Recommandation 22 (cf constat 22)

La Cour recommande à l'OPE que la réserve de carrière des enseignants soit comptabilisée systématiquement sur la base de l'engagement calculé au 31 décembre de chaque année.

Recommandation 23 (cf constat 23)

La Cour recommande à l'OPE de comptabiliser l'ensemble des écritures de fin d'année dès lors qu'il produit les informations nécessaires à la comptabilisation.

Recommandation 24 (cf constat 24)

La Cour des comptes recommande à l'OPE de comptabiliser les indemnités journalières dues par les assurances en fin d'année conformément au principe comptable d'engagement et plus généralement aux normes IPSAS.

En outre, cette identification dans les comptes permettra un meilleur suivi.

Recommandation 25 (cf constat 25)

La Cour recommande à l'OPE d'uniformiser la règle de valorisation des heures supplémentaires. Actuellement, le système permet une valorisation au coût horaire de chaque personne, y compris pour le personnel au bénéfice du statut de policier.

4.3.5. Observations de l'audit

Recommandation 21 (cf constat 21)

Le paramétrage de SIRH permettant de prélever un taux distinct en fonction du code assureur de l'UO a été demandé au 2ème semestre 2016 et est dorénavant opérationnel. Le prélèvement sur cette base sera mis en œuvre dès le 1er janvier 2018.

Recommandation 22 (cf constat 22)

Le processus de calcul des engagements sera repris et adapté en collaboration avec le DIP et la DGFE.

Recommandation 23 (cf constat 23)

Nous appliquerons ce principe. Il est à noter que la charge à payer au titre des réserves de carrières des enseignants du DIP est actuellement la seule exception à ce principe.

Recommandation 24 (cf constat 24)

En fonction du résultat de l'analyse statistique citée en réponse à la recommandation du point 20, l'OPE discutera de l'opportunité de changer les règles de comptabilisation avec la DGFE en fonction du caractère matériel de l'impact qui aura été constaté.

Une demande a été faite auprès du Centre de compétences afin d'obtenir une liste contenant toutes les données nécessaires afin que le principe comptable des engagements soit respecté.

Recommandation 25 (cf constat 25)

Pour mener à bien cette uniformisation, il est nécessaire que les heures supplémentaires de la police soient transmises au SIRH. Une demande d'interface en ce sens entre les systèmes COPP et SIRH a été faite formellement au DSE le 9 février dernier.

Le DSE repriorisera les projets informatiques de l'enveloppe D de la police pour dégager ce budget et obtenir la modification souhaitée.

5. TABLEAU DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS ET ACTIONS

Réf.	Recommandation / Action	Mise en place (selon indications de l'audité)			
		Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le
4.1.4	Recommandation 1 La Cour recommande à l'OPE de préciser son rôle et ceux des différents services le composant en termes de périmètre d'action, de responsabilités et que les moyens ainsi que les pouvoirs décisionnels soient adaptés. Par exemple, en matière de fixation de la rémunération à l'engagement, l'OPE devrait s'assurer, avant la signature du contrat de travail, du respect des directives. Pour ce faire, il pourrait soit travailler conjointement avec les DRH pendant le processus de recrutement pour valider le dossier, soit reprendre la gestion des actes administratifs impliquant la fixation de la rémunération.	3	OPE	31.12.2018	
4.1.4	Recommandation 2 Pour les activités qui ne ressortent pas de la gestion de la paie, comme prélever les loyers des parkings pour la FdP, la Cour recommande à l'OPE d'établir une convention qui précise les rôles, les responsabilités et les modalités d'intervention.	1	OPE	31.12.2017	
4.1.4	Recommandation 3 La Cour recommande à l'OPE de formaliser la relation "office payeur" avec l'ensemble des entités pour lesquelles il réalise cette tâche et de renouveler les conventions actuelles qui ne décrivent pas les modalités de couverture financière des traitements, indemnités et charges patronales avancée par l'OPE.	1	OPE	30.11.2017	
4.1.4	Recommandation 4 Faute de bases légales, la Cour recommande à l'OPE de ne plus prélever de primes auprès des collaborateurs de l'État pour l'assurance perte de gain en cas de maladie. Ensuite, il devra soumettre au Conseil d'État une analyse sur l'opportunité de conserver le système actuel d'autoassurance ou de contracter une police avec une compagnie d'assurance. Dans ce dernier cas, pour autant que l'État modifie les bases légales (par ex. LPAC), il pourrait prélever une prime auprès des collaborateurs. Il devra en outre, déterminer la part à mettre à charge des collaborateurs.	1	OPE	31.12.2018	
4.1.4	Recommandation 5 La Cour recommande à l'OPE de proposer au Conseil d'État de modifier la pratique en matière d'application de l'article 54 alinéa 2 du RPAC pour éviter qu'un employé bénéficie d'un salaire net plus important lorsqu'il est absent pour des raisons d'accident, de maternité ou de service militaire que lorsqu'il est présent. Cette action permettra à l'État de réaliser une économie d'environ 1.7 million par an.	1	OPE	31.12.2018	

Réf.	Recommandation / Action	Mise en place (selon indications de l'audité)			
		Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2= Modéré 1= Mineur	Responsable	Délai au	Fait le
4.1.4	<p>Recommandation 6</p> <p>La Cour recommande à l'OPE de fixer un délai à partir duquel les règles sur les stocks d'heures s'appliqueront de manière uniforme à l'ensemble du personnel de l'État. Une communication ad hoc devra être faite aux DRH et aux personnels concernés.</p>	1	OPE	30.11.2017	
4.1.4	<p>Recommandation 7</p> <p>La Cour recommande à l'OPE qu'un suivi régulier des absences permettant à l'État de solliciter des indemnités journalières soit mis en place sans délai.</p> <p>Il s'agit notamment d'allouer des ressources supplémentaires, temporaires afin de permettre au service des paies de rattraper le retard accumulé sur les dossiers non ouverts ou incomplets et d'éviter ainsi des pertes. Cette démarche pourrait permettre d'assurer une rentrée supplémentaire de 4 millions à l'État dans un délai raisonnable.</p>	2 3	OPE	31.12.2017 31.12.2017	
4.1.4	<p>Recommandation 8</p> <p>La Cour recommande à l'OPE, comme dans son rapport N°7 publié le 18 février 2008 en page 33, de procéder à un appel d'offres conformément à l'AIMP, avec l'appui de la Centrale d'achats de l'État.</p> <p>Une comparaison intercantonale effectuée en 2015 montre que les cantons romands qui ont récemment procédé à un appel d'offres (en indiquant leur taux de sinistralité) ont obtenu des taux de prime plus favorables que ceux appliqués à l'État de Genève. Sur cette base, la Cour estime qu'une mise en concurrence pourrait permettre d'obtenir une baisse des primes qui bénéficierait à l'État et aux collaborateurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Accident professionnel (Bénéficiaire direct : l'État) : 0.9 million par année ; • Accident non professionnel (Bénéficiaire direct : les collaborateurs) : 3.2 millions par année. 	2	OPE	31.12.2018	

Réf.	Recommandation / Action	Mise en place (selon indications de l'audité)			
		Risque Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Décal au	Fait le
4.1.4	<p>Recommandation 9</p> <p>La Cour recommande à l'OPE que les dossiers d'assurance ne soient plus répartis selon l'ordre alphabétique des collaborateurs, mais par département, office ou direction afin de regrouper les demandes de renseignement auprès de ceux-ci.</p> <p>Si cela devait engendrer une répartition des dossiers inéquitable entre les collaborateurs du service des assurances, la répartition des dossiers par lettre pourrait être conservée. Toutefois, les demandes de renseignement devraient être regroupées.</p>	1	OPE	31.12.2017	
4.1.4	<p>Recommandation 10</p> <p>Afin d'être plus efficace dans l'établissement des attestations de gain intermédiaire, la Cour recommande à l'OPE d'instruire le DIP pour qu'il harmonise ses pratiques en utilisant le module « activité à la facture » systématiquement. Cette démarche facilitera la récolte d'information par l'OPE et accélérera l'établissement des attestations de gains intermédiaires. En outre, elle permettra de libérer un poste occupé à cette tâche.</p> <p>Si le DIP ne désire pas utiliser ce module pour l'ensemble des collaborateurs, il devra mettre à disposition de l'OPE les ressources nécessaires à l'établissement de ces attestations ou reprendre cette activité à son compte.</p>	3	OPE (en collaboration avec le DIP)	Rentrée scolaire 2018	
4.1.4	<p>Recommandation 11</p> <p>La Cour recommande à l'OPE de demander à la DOSI d'intégrer une refonte des rôles lors de la migration (V9) de SIRH. Une simplification des rôles et une élimination des doublons devront être entreprises.</p>	1	OPE	01.01.2019 (date de mise en production de la V9)	
4.2.4	<p>Recommandation 12</p> <p>La Cour recommande à l'OPE que l'ensemble de la documentation relative aux activités et au SCI de l'OPE soit revue et mise à jour régulièrement. Dans un premier temps, ce travail va être important, car les mises à jour n'ont pas eu lieu depuis plusieurs années. Une réflexion devra être menée pour définir si les documents existants doivent être simplement mis à jour ou doivent être supprimés, fusionnés ou séparés. Pour ce faire, l'OPE pourrait s'appuyer sur un responsable du contrôle interne pour la mise en place de cette recommandation.</p>	1	OPE	31.12.2017	

Réf.	Recommandation / Action	Mise en place (selon indications de l'audité)			
		Risque Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2= Modéré 1= Mineur	Responsable	Délai au	Fait le
4.2.4	Recommandation 13 La Cour recommande à la DOSI que les contrôles systèmes soient documentés dans la nouvelle version de SIRH. Les contrôles automatiques devraient être mis en place afin de limiter les contrôles manuels. Dès lors, il convient que la direction de l'OPE et le contrôle interne soient actifs dans la définition des contrôles pouvant être automatisés. Cette recommandation pourra libérer des ressources humaines pour d'autres activités.	1	OPE	01.01.2019 (date de mise en production de la V9)	
4.2.4	Recommandation 14 La Cour recommande à l'OPE d'accroître les contrôles sur la fixation de la rémunération par les départements. Dans un deuxième temps, elle lui suggère de faire un bilan de la délégation de compétences mise en place en 2009 (avantages/inconvénients, coût/bénéfice).	3	OPE	31.12.2018	
4.2.4	Recommandation 15 La Cour recommande au service des assurances de mettre à jour le fichier de suivi Excel. Dans le cadre de la migration de SIRH, une analyse devrait être faite pour intégrer les informations dans l'outil SIRH afin de limiter les sources de données.	3 3	OPE	31.12.2017 31.12.2017	
4.2.4	Recommandation 16 La Cour recommande que le contrôle des interfaces relatives aux prélèvements des loyers des parkings soit réalisé, comme pour les autres interfaces, par le SPAP et non par la DOSI, avant le traitement de la paie.	1	OPE	31.12.2017 (en lien avec la rec. 2)	
4.2.4	Recommandation 17 La Cour recommande à l'OPE de refaire paramétrer les requêtes permettant d'établir les fichiers du personnel entrant et sortant durant un mois afin d'intégrer l'ensemble des mouvements. L'OPE doit indiquer aux départements les modalités des contrôles à effectuer sur les listes en lien avec les mouvements de personnel.	2	OPE	31.07.2017	
4.2.4	Recommandation 18 Les contrôles qui sont effectués doivent être documentés et revus de manière formelle.	1	OPE	30.09.2017	

Réf.	Recommandation / Action	Mise en place (selon indications de l'audité)			
		Risque Risque 4 = Majeur 3 = Significatif 2 = Modéré 1 = Mineur	Responsable	Délai au	Fait le
4.2.4	Recommandation 19 Les DRH départementales doivent réaliser une revue régulière des accès aux différents rôles RH de leurs collaborateurs. Lorsque des attributions ne sont plus nécessaires, les accès devront être retirés.	1	OPE	annuel dès le 31.12.2017	
4.2.4	Recommandation 20 La Cour recommande qu'une mise à jour de l'analyse des risques soit effectuée et que les contrôles soient revus au regard de cette nouvelle analyse. Les contrôles devront notamment inclure le risque pour l'État de ne pas percevoir l'ensemble des indemnités journalières pour lesquelles il paie des primes d'assurance.	3	OPE	31.12.2017	
4.3.4	Recommandation 21 La Cour recommande à l'OPE l'utilisation de taux séparés : <ul style="list-style-type: none"> le personnel rattaché à la SUVA devrait être soumis au taux de la SUVA le personnel non affilié à la SUVA devrait être soumis au taux de l'assureur privé (actuellement l'Helvetia). 	2	OPE	31.12.2017	
4.3.4	Recommandation 22 La Cour recommande à l'OPE que la réserve de carrière des enseignants soit comptabilisée systématiquement sur la base de l'engagement calculé au 31 décembre de chaque année.	1	OPE	31.12.2017	
4.3.4	Recommandation 23 La Cour recommande à l'OPE de comptabiliser l'ensemble des écritures de fin d'année dès lors qu'il produit les informations nécessaires à la comptabilisation.	1	OPE	31.12.2017	
4.3.4	Recommandation 24 La Cour des comptes recommande à l'OPE de comptabiliser les indemnités journalières dues par les assurances en fin d'année conformément au principe comptable d'engagement et plus généralement aux normes IPSAS. En outre, cette identification dans les comptes permettra un meilleur suivi.	2	OPE	31.12.2017	
4.3.4	Recommandation 25 La Cour recommande à l'OPE d'uniformiser la règle de valorisation des heures supplémentaires. Actuellement, le système permet une valorisation au coût horaire de chaque personne, y compris pour le personnel au bénéfice du statut de policier.	1	OPE	31.12.2017 sous réserve de la position du DSE	

6. DIVERS

6.1. Glossaire des risques

Afin de définir une **typologie des risques pertinente aux institutions et entreprises soumises au contrôle de la Cour des comptes**, celle-ci s'est référée à la littérature économique récente en matière de gestion des risques et de système de contrôle interne, relative tant aux entreprises privées qu'au secteur public. En outre, aux fins de cohésion terminologique pour les entités auditées, la Cour s'est également inspirée du « Manuel du contrôle interne, partie I » de l'État de Genève (version du 13 décembre 2006).

Dans un contexte économique, le **risque** représente la « possibilité qu'un événement survienne et nuise à l'atteinte d'objectifs ». Ainsi, la Cour a identifié trois catégories de risques majeurs, à savoir ceux liés aux objectifs **opérationnels** (1), ceux liés aux objectifs **financiers** (2) et ceux liés aux objectifs de **conformité** (3).

1) Les risques liés aux objectifs opérationnels relèvent de constatations qui touchent à la structure, à l'organisation et au fonctionnement de l'État et de ses services ou entités, et dont les conséquences peuvent avoir une incidence notable sur la qualité des prestations fournies, sur l'activité courante, voire sur la poursuite de son activité.

Exemples :

- engagement de personnel dont les compétences ne sont pas en adéquation avec le cahier des charges ;
- mauvaise rédaction du cahier des charges débouchant sur l'engagement de personnel;
- mesures de protection des données entrantes et sortantes insuffisantes débouchant sur leur utilisation par des personnes non autorisées ;
- mauvaise organisation de la conservation et de l'entretien du parc informatique, absence de contrat de maintenance (pannes), dépendances critiques ;
- accident, pollution, risques environnementaux.

2) Les risques liés aux objectifs financiers relèvent de constatations qui touchent aux flux financiers gérés par l'État et ses services et dont les conséquences peuvent avoir une incidence significative sur les comptes, sur la qualité de l'information financière, sur le patrimoine de l'entité ainsi que sur la collecte des recettes, le volume des charges et des investissements ou le volume et coût de financement.

Exemples :

- insuffisance de couverture d'assurance entraînant un décaissement de l'État en cas de survenance du risque mal couvert ;
- sous-dimensionnement d'un projet, surestimation de sa rentabilité entraînant l'approbation du projet.

3) Les risques liés aux objectifs de conformité (« compliance ») relèvent de constatations qui touchent au non-respect des dispositions légales, réglementaires, statutaires ou tout autre document de référence auquel l'entité est soumise et dont les conséquences peuvent avoir une incidence sur le plan juridique, financier ou opérationnel.

Exemples :

- dépassement de crédit d'investissement sans information aux instances prévues ;
- tenue de comptabilité et présentation des états financiers hors du cadre légal prescrit (comptabilité d'encaissement au lieu de comptabilité d'engagement, non-respect de normes comptables, etc.) ;
- absence de tenue d'un registre des actifs immobilisés ;
- paiement de factures sans les approbations requises, acquisition de matériel sans appliquer les procédures habituelles ;

À ces trois risques majeurs peuvent s'ajouter trois autres risques spécifiques qui sont les risques de **contrôle** (4), de **fraude** (5) et **d'image** (6).

4) Le risque de contrôle relève de constatations qui touchent à une utilisation inadéquate ou à l'absence de procédures et de documents de supervision et de contrôle ainsi que de fixation d'objectifs. Ses conséquences peuvent avoir une incidence sur la réalisation des objectifs opérationnels, financiers et de conformité.

Exemples :

- absence de tableau de bord débouchant sur la consommation des moyens disponibles sans s'en apercevoir ;
- procédures de contrôle interne non appliquées débouchant sur des actions qui n'auraient pas dû être entreprises ;
- absence de décision, d'action, de sanction débouchant sur une paralysie ou des prestations de moindre qualité.

5) Le risque de fraude relève de constatations qui touchent aux vols, aux détournements, aux abus de confiance ou à la corruption. Ses conséquences peuvent avoir une incidence sur la réalisation des objectifs opérationnels, financiers et de conformité.

Exemples :

- organisation mise en place ne permettant pas de détecter le vol d'argent ou de marchandises ;
- création d'emplois fictifs ;
- adjudications arbitraires liées à l'octroi d'avantages ou à des liens d'intérêt ;
- présentation d'informations financières sciemment erronées, par exemple sous-estimer les pertes, surestimer les recettes ou ignorer et ne pas signaler les dépassements de budget, en vue de maintenir ou obtenir des avantages personnels, dont le salaire.

6) Le risque d'image (également connu sous « risque de réputation ») relève de constatations qui touchent à la capacité de l'État et de ses services ou entités à être crédible et à mobiliser des ressources financières, humaines ou sociales. Ses conséquences peuvent avoir une incidence sur la réalisation des objectifs opérationnels, financiers et de conformité.

Exemples :

- absence de contrôle sur les bénéficiaires de prestations de l'État ;
- bonne ou mauvaise réputation des acheteurs et impact sur les prix,
- porter à la connaissance du public la mauvaise utilisation de fonds entraînant la possible réduction ou la suppression de subventions et donations.

6.2. Remerciements

La Cour remercie l'ensemble des collaborateurs du département des finances, plus particulièrement de l'Office du personnel, ainsi que des directions départementales des ressources humaines qui lui ont consacré du temps.

L'audit a été terminé en mai 2017. Le rapport complet a été transmis au conseiller d'État en charge des finances dont les observations remises le 22 juin 2017 ont été dûment reproduites dans le rapport.

La synthèse a été rédigée après réception des observations de l'audit.

Genève, le 28 juin 2017

Stanislas Zuin
Président

Isabelle Terrier
Magistrate titulaire

François Paychère
Magistrat titulaire

7. ANNEXE

7.1. Tableau de référence

Le tableau de référence désigne l'autorité de décision ou l'autorité à laquelle la compétence peut être déléguée.

Autorités compétentes et délégation	Non fonctionnaire	Fonctionnaire	Réf.	Responsable de l'action	OPE
	décision prise par				
A l'engagement (sans les SG/DG, qui demeurent du ressort du CE)					
Engagement d'un employé	SG/DG (accord SG) ¹		11, al. 2 LPAC - 1A, al. 4 RPAC	RRH dpt	D'entente
Engagement d'un cadre supérieur	Chef de dpt avec délégation possible au SG/DG		11, al. 2 LPAC - 1A, al. 2 RPAC	RRH dpt	D'entente
Engagement d'un proche collaborateur du Chef de dpt	Chef de dpt avec délégation possible au SG/DG		11, al. 2 LPAC - 1A, al. 2 RPAC	RRH dpt	D'entente
Fixation du salaire initial (idem) - (y.c. octroi de codes complémentaires ² et octroi d'indemnités évent.)	est inclus dans l'engagement			RRH dpt	D'entente
Engagement d'un auxiliaire	SG/DG (accord SG) ¹		11, al. 2 LPAC - 1A, al. 4 RPAC	RRH dpt	D'entente
Engagement d'un agent spécialisé	SG/DG (accord SG) ¹		11, al. 2 LPAC - 1A, al. 4 RPAC	RRH dpt	D'entente
Imposition d'une obligation de domiciliation.	SG/DG (accord SG) ¹		15, al. 2 LPAC - 55, al. 1, let c RPAC	RRH dpt	D'entente
Pendant les rapports de service (sans les SG/DG, qui demeurent du ressort du CE)					
Nomination		Chef de dpt	11, al. 1 LPAC - 1A, al. 3 RPAC	RRH dpt	D'entente
Fixation du traitement (y.c. octroi de codes complémentaires ² et octroi d'indemnités évent.)		Chef de dpt	11, al. 1 LPAC - 1A, al. 3 RPAC	RRH dpt	D'entente
Prolongation de la période probatoire	SG/DG		5A RTrait - 1A, al. 4 RPAC	RRH dpt	Information
Transfert	SG/DG	Chef de dpt	12 LPAC - 1A, al. 3 et 48, al. 2 RPAC (fonct.) 12 LPAC - 1A, al. 4 RPAC (non fonct.)	RRH dpt	Information
Promotion	SG/DG	Chef de dpt	8 RTrait - 1A, al. 3 et 48, al. 2 RPAC (fonct.) 8 RTrait - 1A, al. 4 RPAC (non fonct.)	RRH dpt	D'entente
Confirmation en cas de promotion ou renoncement à la promotion	SG/DG	Chef de dpt	8, al. 2 et 3 RTrait - 1A, al. 3 et 48, al. 2 RPAC (fonct.) 8 RTrait - 1A, al. 4 RPAC (non fonct.)	RRH dpt	D'entente
Augmentation du taux d'activité	SG/DG (accord SG) ¹	SG/DG accord SG	1A, al. 3 et 48, al. 2 RPAC (fonct.) 1A, al. 4 (non fonct.)	RRH dpt	Information
Diminution du taux d'activité	SG/DG	SG/DG accord SG	1A, al. 3 et 48, al. 2 RPAC (fonct.) 1A, al. 4 (non fonct.)	RRH dpt	Information
Activité accessoire	SG/DG	SG/DG	9, al. 1 RPAC	RRH dpt	D'entente
Mandat électif	Chef de dpt	Chef de dpt	11, al. 1 RPAC	RRH dpt	Information
Récompense spéciale pour invention	Chef de dpt	Chef de dpt	15, al. 2 RPAC	RRH dpt	D'entente
Prime pour suggestions originales	Chef de dpt	Chef de dpt	16, al. 2 RPAC	RRH dpt	D'entente
Octroi d'une indemnité pour tâches complémentaires	Chef de dpt	Chef de dpt	11C RTrait	RRH dpt	D'entente
Indemnités pour remplacement dans une fonction supérieure	SG/DG	Chef de dpt	12 RTrait - 1A, al. 3 RPAC (fonct.) 12 RTrait - 1A, al. 4 RPAC (non fonct.)	RRH dpt	D'entente
Réduction de traitement en cas de service volontaire	Chef de dpt	Chef de dpt	41, al. 3 RPAC	RRH dpt	D'entente
Réduction ou suppression de traitement en cas de maladie due à une faute grave	SG/DG	Chef de dpt	54, al. 4 et 1A, al. 3 RPAC (fonct.) 59, al. 2 et 1A, al. 4 RPAC (non fonct.)	RRH dpt	D'entente
Congé extraordinaire sans traitement (moins de 3 mois)	SG/DG	Chef de dpt	36 et 1A, al. 3 RPAC (fonct.) 36 et 1A, al. 4 RPAC (non fonct.)	RRH dpt	Information
Congé sans traitement		SG/DG	37, al. 1 RPAC	RRH dpt	Information

¹ accord requis si le Chef de département l'exige (art. 1A al. 4)

² sauf code 2 dont l'octroi demeure de la compétence du CE et code 7 qui exige une évaluation



	Non fonctionnaire	Fonctionnaire		Responsable de l'action	OPE
	décision prise par		Réf.		
Activité rémunérée de nature concurrente lors d'un congé sans trait.		Chef de dpt	37, al. 4 RPAC	RRH dpt	Information
Congé parental	SG/DG	Chef de dpt	34A et 1A, al. 3 RPAC (fonct.) 34A et 1A, al. 4 (non fonct.)	RRH dpt	Information
Congé pour perfectionnement professionnel pour cadres sup.	SG/DG	SG/DG	4 RCSAC	RRH dpt	D'entente
Autre affectation ou mission spéciale demandée par cadre sup.		Chef de dpt	5, al. RCSAC	RRH dpt	Information
Imposition d'une obligation de domiciliation.	SG/DG	Chef de dpt	15, al. 2 LPAC - 45 al. 1, let. c RPAC (fonct.) 15, al. 2 LPAC - 55, al. 1, let. c RPAC (non fonct.)	RRH dpt	D'entente
Blâme	sup. hiér. en accord avec sa hiér.		16, al. 1 let. a LPAC	RRH dpt	Information
Suspension d'augmentation du traitement pendant une durée déterminée	Chef de dpt	Chef de dpt	16, al. 1 let. b LPAC	RRH dpt	D'entente
Réduction du traitement à l'intérieur de la classe	Chef de dpt	Chef de dpt	16, al. 1 let. b LPAC	RRH dpt	D'entente
Prononcé d'une sanction disciplinaire du type retour au statut d'employé		CE (pas de délégation possible)	16, al. 1 let. c LPAC	RRH dpt/OPE	D'entente
Ouverture d'une enquête administrative		CE (pas de délégation possible)	27, al. 2 LPAC	RRH dpt/OPE	D'entente
Suspension provisoire pendant enquête		CE (pas de délégation possible)	28 LPAC	RRH dpt/OPE	D'entente
A la fin des rapports de service (sans les SG/DG, qui demeurent du ressort du CE)					
Formalisation de la démission	SG/DG	Chef de dpt	17, al. 2 et 21 LPAC (fonct.) 17, al. 1 et 21 LPAC (non fonct.)	RRH dpt	Information
Formalisation du départ à la retraite	SG/DG	Chef de dpt	17, al. 2 et 25 LPAC (fonct.) 17, al. 1 et 25 LPAC (non fonct.)	RRH dpt	Information
Formalisation de la fin des rapports de service consécutive à une décision de l'assurance invalidité	SG/DG	Chef de dpt	17, al. 2 et 21 LPAC (fonct.) 17, al. 1 et 21 LPAC (non fonct.)	RRH dpt	Information
Rente pont AVS		Chef de dpt	4 al. 1 LRP (B 5 20) - 1A, al. 3 RPAC	RRH dpt	D'entente
Résiliation	SG/DG	Chef de dpt	17, al. 2 LPAC (fonct.) 17, al. 5 LPAC (non fonct.)	RRH dpt	D'entente
Résiliation des rapports de service pour cause d'invalidité ou de maladie (invalidité fonctionnelle)		CE (pas de délégation possible)	26, al. 1 LPAC	RRH dpt/OPE	-
Suppression de poste	CE (pas de délégation possible)	CE (pas de délégation possible)	23, al. 1 LPAC	RRH dpt/OPE	-
Révocation	CE (pas de délégation possible)	CE (pas de délégation possible)	16, al. 1 let. c LPAC	RRH dpt/OPE	-

Remarque 1 : dans l'élaboration d'une décision, le "D'entente" (dernière colonne de droite) implique, dans le doute, une appréciation par le responsable du degré de nécessité de soutien et/ou de conseil par l'OPE. Il permet aussi à l'OPE, dans l'exercice de sa responsabilité de contrôle au regard du droit et de l'égalité de traitement, de moduler son intervention dans une situation donnée. En cas de divergences, le Conseil d'Etat tranche (art. 1A, al. 6 RPAC).

Remarque 2 : les colonnes "Décisions prise par..." désignent uniquement les organes responsables de la décision selon la loi et le règlement. Elles ignorent, dans les faits, les différent-e-s intervenant-e-s conduisant le processus d'élaboration de la décision et ses modalités pratiques (signature par ordre par ex.).

CSRH-OPE, septembre 08 - maj janvier 2014

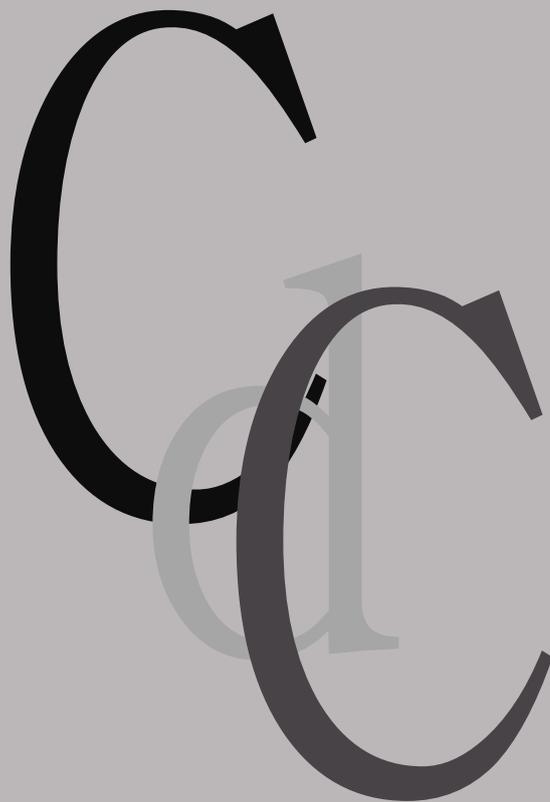
Vous pouvez participer à l'amélioration de la gestion de l'État en prenant contact avec la Cour des comptes.

Toute personne, de même que les entités comprises dans son périmètre d'action, peuvent communiquer à la Cour des comptes des faits ou des pratiques qui pourraient être utiles à l'accomplissement des tâches de cette autorité.

La Cour des comptes garantit l'anonymat des personnes qui lui transmettent des informations mais n'accepte pas de communication anonyme.

Vous pouvez prendre contact avec la Cour des comptes par téléphone, courrier postal ou courrier électronique.

Cour des comptes – Route de Chêne 54 - 1208 Genève
tél. 022 388 77 90
<http://www.cdc-ge.ch>



Cour des comptes – Route de Chêne 54 - 1208 Genève
tél. 022 388 77 90
<http://www.cdc-ge.ch>