

**Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil**

en réponse

- à la motion 14.105 « Masse salariale de l'État – un nouvel outil de pilotage adapté aux défis futurs »,
- au postulat 14.169 « Meilleure répartition de la progression de 0.5% »

(Du 6 novembre 2017)

---

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

**RÉSUMÉ**

*Dans le contexte de l'évolution des dépenses de l'État liées au personnel, une motion proposant la mise en place d'un panel de mesures largement inspirées du secteur privé visant à la maîtrise des charges de personnel a été adoptée par le Grand Conseil le 26 mars 2014.*

*Guidé par un même souci de maîtrise de la masse salariale, le Conseil d'État a développé durant ces dernières années un nouveau système pour l'ensemble de la fonction publique. Ce modèle, dont la gestation n'a pas été sans heurts, est aujourd'hui opérationnel.*

*Compte tenu des contraintes particulières propres au secteur public, le Conseil d'État a choisi un modèle qui n'épouse pas strictement les contours dessinés par la motion. Les principaux objectifs de fond, soit la maîtrise de la masse salariale et l'uniformisation des conditions de rémunération de l'ensemble du personnel de l'État, sont toutefois atteints.*

*Par ailleurs, durant la phase transitoire de deux ans séparant l'application des anciens systèmes de rémunération de l'entrée en vigueur du nouveau système uniformisé en 2017, des augmentations forfaitaires de 0.5% ont été octroyées aux titulaires de fonctions publiques. Un postulat visant un mode de répartition différent a alors été déposé par le groupe socialiste.*

*Ce texte a perdu une partie de son actualité dès lors que la phase transitoire est terminée et que tous les titulaires sont maintenant répartis dans de nouvelles classes et/ou échelons. Par ailleurs, dans l'esprit du postulat, des augmentations « doublées », à hauteur de 1%, ont été octroyées aux jeunes enseignant-e-s concerné-e-s par des changements de classes en 2015 et 2016.*

## 1. CONTEXTE

### 1.1. Motion 14.105

Le 26 mars 2014, le Grand Conseil adoptait la motion déposée par le député Fabian Carrard « **Masse salariale de l'État – un nouvel outil de pilotage adapté aux défis futurs** » dont la teneur est la suivante :

*Le Conseil d'État est prié de soumettre au Grand Conseil un rapport accompagné des modifications législatives et des outils de gestion visant à l'introduction d'un nouveau système de pilotage de la masse salariale plus flexible rendu nécessaire par la rapide évolution de l'environnement socio-économico-financier cantonal, suisse et mondial. Cette plus grande flexibilité devra offrir une meilleure marge de manœuvre en termes de gestion pour le Conseil d'État et permettre une amélioration de la vision politique voulue par le Grand Conseil.*

*Ce nouvel outil devra aussi servir de référence aux institutions suivant la politique de gestion des ressources humaines de l'État.*

#### **Développement**

*Les charges salariales émergeant directement au budget de l'État représentent plus du cinquième du total des charges. Ceci sans compter les traitements faisant l'objet de subventions de l'État et qui se calquent sur la politique du personnel de l'État (institutions subventionnées, santé, etc.). La maîtrise de ces charges en fonction de l'évolution de l'environnement économique-financier et du marché devient toujours plus primordiale.*

*N'ayant pas suivi l'évolution parcourue par de nombreuses collectivités publiques suisses, la législation et le système actuel de pilotage de la masse salariale de l'État de Neuchâtel n'offrent pas la flexibilité si nécessaire à notre canton notamment en termes de réactivité par rapport à l'évolution du monde qui nous entoure.*

*Tout en prenant en considération la spécificité d'un employeur tel qu'une administration, la motion demande au Conseil d'État de présenter au Grand Conseil les modifications législatives visant à l'introduction d'un nouveau système de pilotage de la masse salariale rendu nécessaire par la rapide évolution du contexte socio-économico-financier dans lequel notre canton se meut.*

*Celui-ci devra aussi servir de modèle aux institutions suivant la politique de gestion des ressources humaines de l'État.*

*Chaque année, le débat budgétaire concernant la rubrique générale liée aux charges de personnel tend à plonger dans les détails sur le nombre de nouveaux postes à octroyer ou non, la suppression de certaines prestations, la correction de l'indexation, le report de l'octroi de nouveaux échelons, etc.*

*De même, les systèmes salariaux appliqués par un même employeur sont différents par exemple selon que l'on s'occupe des employés de l'État ou des enseignants.*

*Le Grand Conseil perd ainsi la vision globale nécessaire au pilotage de la masse salariale en fonction des missions confiées à l'État et des conditions économiques et financières entourant l'élaboration du budget.*

*D'autre part, le Conseil d'État et les chefs de service de l'administration n'ont pas la souplesse nécessaire pour gérer les adaptations de descriptions de fonctions rendues nécessaires par la rapide évolution des méthodes de travail, certains métiers se simplifiant, d'autres devenant plus complexes et nécessitant de nouvelles compétences.*

*Il est possible d'imaginer une autre approche de pilotage politique de la masse salariale où, sur proposition du Conseil d'État, le Grand Conseil déterminerait annuellement le pourcentage global de croissance maximale possible des charges de personnel. Prenant en compte des capacités financières de l'État, ce pourcentage pourrait à la fois comprendre:*

- l'indexation totale ou partielle des traitements ;
- l'augmentation réelle des traitements en fonction d'un système d'évaluation des prestations adéquat, des perspectives financières de l'État et de l'évolution du marché du travail ;
- la suppression et la création de postes en fonction des tâches confiées à l'État ;
- la modification du contenu de certaines fonctions liée aux besoins de l'administration et à l'évolution de la complexité de certains métiers ;
- les coûts de formation ;
- l'évolution des charges sociales ;
- l'effet de Noria (présenté par le Conseil d'État comme écart statistique et remplacements).

*Une fois le pourcentage de progression validé par le Grand Conseil sur la base des propositions du Conseil d'État, ce dernier devrait avoir une certaine marge de manœuvre lui permettant de définir plus finement la répartition de la progression retenue entre les différentes composantes de l'évolution de la masse salariale.*

*La mise en place d'un tel outil de pilotage nécessitera la mise en place d'un nouveau système d'évaluation des prestations où les fonctions ne sont plus que définies par un traitement maximum. L'évolution du traitement vers ce maximum se fera en fonction d'un pourcent de progression variable et non plus selon des échelons ou des hautes-paies fixes. Elle dépendra d'une part de l'évaluation des prestations et d'autre part des moyens financiers du budget de l'État.*

*Signataires : Carrard Fabian, Boillat Didier, Chantraine Hugues, Geiser Daniel, Guyot Jean-Claude, Menoud Sandra, Michel Thierry, Morel Sylvia, Ruedin Nicolas, Sandoz Pascal, Schmid Laurent, Steiner Pierre-André, Sunier Yann, Zurbruchen Michel, Zürcher Patrice.*

## **1.2. Postulat 14.169**

Le 2 décembre 2014, le Grand Conseil acceptait un postulat déposé par le groupe socialiste « **Meilleure répartition de la progression de 0.5%** » dont la teneur est la suivante :

*Considérant que le système de progression salariale actuel, appliqué de façon conjointe avec l'augmentation de salaire prévue pour 2015, a pour conséquence de toucher extrêmement certains fonctionnaires, notamment les jeunes enseignants, nous demandons au Conseil d'État, dans les limites des possibilités budgétaires et techniques, d'étudier une « réparation » à ce qu'il convient de qualifier d'injustice, en faisant bénéficier des potentiels d'augmentation prioritairement les jeunes employés de la fonction publique les moins bien rémunérés ainsi que ceux qui subissent le plus grand préjudice de la non-application de la grille salariale.*

### **Développement**

*La LSt définit que les augmentations salariales doivent suivre un barème, lui-même en fonction d'une grille dont la compétence appartient au Conseil d'État. Si le législatif ne peut pas fixer la grille, le cadre budgétaire est de son ressort et nous invitons l'Exécutif à étudier cette possibilité en lien d'une part avec le budget 2015, d'autre part avec la réforme annoncée de la LSt. Il nous apparaît important que vu le cadre extrêmement rigoureux que l'exécutif envisage de maintenir, c'est-à-dire une augmentation de 0,5% de la masse salariale, qui ne peut entrer dans la grille actuelle eu égard à la pyramide des âges dans la fonction publique, le Conseil d'État étudie la possibilité d'effacer les injustices les plus crasses qui se constatent ainsi que celles qui péjorent à long terme les serviteurs de notre République.*

*Signataires : Martine Docourt, Baptiste Hurni, Johanne Lebel Calame, Alexandre Houlmann Corine Bolay Mercier.*

## **2. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES CONCERNANT LA MOTION 14.105**

Le Conseil d'État, partageant sur le fond les mêmes préoccupations que les motionnaires, a entrepris d'importants travaux de réforme du système salarial dès son installation en 2013. Ceux-ci ont abouti en janvier 2017 à la mise en place de nouvelles échelles de traitement, basées sur des principes identiques pour le personnel administratif et pour le personnel enseignant soumis à la Loi sur le statut de la fonction publique (LSt).

La maîtrise de la masse salariale, dans un contexte de difficultés budgétaires récurrentes, représentait une composante primordiale du nouveau système à développer. En tant qu'employeur responsable, chargé d'assurer le bon fonctionnement de son administration, le Conseil d'État a toutefois toujours gardé à l'esprit que son système salarial devait également viser quatre autres objectifs :

- attirer de nouvelles ressources en personnel adaptées aux besoins de sa structure et de son évolution en garantissant des salaires concurrentiels ;
- motiver les collaborateurs en place en valorisant leur investissement par des mesures de reconnaissance individuelle et/ou collective ;
- fidéliser le personnel en place en évitant les décalages par rapport aux conditions offertes par la concurrence sectorielle ou régionale ;
- garantir dans toute la fonction publique une équité de traitement sur le plan salarial.

De manière générale, le Conseil d'État tient à souligner qu'il doit pouvoir compter – et la population neuchâteloise avec lui – sur un investissement important de l'ensemble des collaborateurs, dans le contexte des grandes réformes en cours ou à venir. Il paraît ainsi important que le système salarial – un élément de motivation parmi d'autres – reste attractif. Celui qui a été mis en place, qui valorise en particulier l'expérience, est pertinent à cet égard.

Il n'est pas inutile de rappeler à ce stade que la fonction publique a déjà fait – et devra encore faire – d'importants efforts en lien avec la fragilité actuelle des finances publiques. Un projet de loi relatif à la Caisse de pensions, consécutif aux baisses des espérances de rendement, doit en outre prochainement passer devant le Grand Conseil.

Les travaux menés dans le cadre de l'élaboration de la nouvelle politique salariale unique pour le personnel soumis à la LSt ont donc dû à la fois respecter les objectifs de la motion et permettre de disposer de ressources humaines adaptées aux besoins d'un fonctionnement efficace de l'administration cantonale.

La solution retenue et appliquée depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017 pour le personnel de l'administration cantonale et pour les enseignant-e-s du canton atteint de manière générale les mêmes objectifs que ceux identifiés par l'auteur de la motion, mais par un chemin plus conforme au contexte d'une administration cantonale forte de plusieurs milliers de titulaires actifs dans une très grande variété de métiers aux conditions d'exercice très différentes.

Le Conseil d'État est également d'avis qu'une révision des systèmes de pilotage salariaux était bien nécessaire, et la solution développée va dans ce sens grâce à une maîtrise de la masse salariale de l'État. Toutefois, aux défis essentiellement financiers soulevés par l'auteur de la motion, le Conseil d'État a intégré dans ses travaux l'importance d'autres enjeux d'importance, tels l'évolution démographique et les risques de pénuries de personnel qui y sont liées, les mutations structurelles à fort impact pour le personnel de l'administration cantonale, ainsi que le maintien de conditions statutaires offrant aux serviteurs de l'État des perspectives encourageantes et motivantes, même si elles restent modestes.

Pour le surplus, il convient de relever qu'à l'exception des bornes minimales et maximales des rémunérations offertes aux titulaires de fonctions publiques, l'ensemble des dispositions relatives à la politique salariale sont réunies dans des dispositions réglementaires et non légales. C'est la raison pour laquelle le présent rapport n'est pas assorti de propositions de modifications légales.

Ainsi, le Conseil d'État a réussi, dans les limites des compétences qui lui sont octroyées par la LSt, à mettre en place une politique de rémunération unique respectueuse de ses titulaires, adaptée au contexte public et garantissant une maîtrise de la masse salariale de l'État. Alors qu'elles étaient très divergentes selon les catégories de titulaires, l'amplitude des classes de traitement a été uniformisée à une valeur médiane de 41%. Les octrois d'échelons supplémentaires pour le personnel administratif ont été remplacés par des primes collectives ou individuelles plus adaptées et plus équitables car sans effets divergents à long terme, certains horizons de progression ont été revus afin de les mettre en adéquations avec les exigences des fonctions correspondantes, et des améliorations sensibles ont été amenées à certaines catégories d'enseignant-e-s mal reconnues dans l'ancien système. Cette uniformisation a également mis fin à un système de progression atypique qui voyait la rémunération du personnel enseignant progresser extrêmement rapidement en début de carrière pour stagner après une dizaine d'années. La solution retenue, même si elle n'a pas obtenu l'approbation de certains partenaires sociaux, représente aux yeux du Conseil d'État le meilleur compromis réalisable entre les

très nombreuses contraintes, dont celles exprimées par la motion, qui ont accompagné son élaboration. Laquelle, on s'en souvient, n'a pas été un long fleuve tranquille.

Pour rappel, la grille applicable au personnel administratif datait de 1999, s'écartant alors d'un système bien plus ancien qui est resté applicable aux seuls enseignants. Les tentatives d'uniformisation avaient été vaines depuis lors. C'est dire que l'harmonisation désormais intervenue n'allait pas de soi et qu'il a fallu beaucoup d'énergie et de persévérance pour y parvenir.

Par ailleurs, en marge de ces nouveaux mécanismes de progression entrés en application en 2017, un important et ambitieux projet de nouvelle évaluation des fonctions du domaine de l'enseignement a été lancé par le Conseil d'État. Basé sur des critères objectivables et non sur une seule logique de niveau ou de niveau de formation requis, il aboutira à terme à une meilleure équité de traitement entre les différentes catégories d'enseignants du canton. Les partenaires sociaux ainsi que des représentants des employeurs communaux concernés sont associés à ce projet sensible de longue haleine, qui aura des effets sur plusieurs milliers de titulaires.

### **3. EXAMEN DES PROPOSITIONS DE LA MOTION 14.105**

Le Conseil d'État, respectueux des propositions élaborées par l'auteur de la motion, a pris soin de les examiner de manière détaillée, et de les confronter avec le contexte particulier d'une administration publique active dans un environnement difficile, offrant d'autres types de prestations et soumises à des contraintes différentes que celles des entreprises privées.

Le présent chapitre isole chacune des composantes de la motion, les explique, les confronte aux dispositions ou pratiques actuellement en vigueur, puis propose une conclusion.

#### **3.1. Éléments relatifs à la politique salariale au sens strict**

##### ***3.1.1. Abandon des échelons au profit d'augmentations individualisées liées aux appréciations du personnel***

La motion propose un abandon des échelons et un passage à une évolution « libre » en fonction des prestations, limitée à un maximum défini par classe de traitement. Cette proposition a été étudiée de manière approfondie dans le cadre de l'élaboration de la nouvelle politique de rémunération, mais elle s'est rapidement heurtée à plusieurs obstacles qui, pris dans leur globalité, ont abouti à une impasse. En particulier, les discussions menées avec les syndicats ont fait ressortir une opposition de principe à tout système visant une libéralisation des progressions individuelles des traitements.

L'introduction ou la réintroduction d'augmentations basées essentiellement sur la qualité des prestations engendrerait des problèmes d'inégalité de traitement, notamment liées au fait que les acquis d'augmentations personnalisées ont des effets très variables selon le moment de la carrière au cours duquel elles sont octroyées. De plus, la volonté du Conseil d'État de rétablir une cohérence et une équité en matière de progression salariale entre les différentes catégories de personnel (administratif - enseignant) ne permet pas la mise en place d'un tel système, à moins de trouver des méthodes et

moyens adaptés pour procéder à une évaluation des prestations de tout le personnel enseignant. Il est encore possible de mentionner l'opposition très ferme des partenaires sociaux à cet égard, le risque de recours contre des différences salariales entre titulaires au même profil, la problématique de l'inégalité salariale entre sexes, etc.

Par ailleurs, les tendances actuelles en matière de rémunération vont vers une diminution de la part de la rémunération définie par les prestations. En l'occurrence et pour notre administration, on préférera prendre des mesures pour améliorer les prestations, voire pour trouver un poste plus adapté aux personnes qui ne sont pas à l'aise dans leur fonction plutôt que de jouer sur des éléments de progression salariale qui ont des effets inéquitables et très importants sur le long terme.

Le Conseil d'État a préféré opter pour une solution qui ne touche pas fondamentalement une composante très sensible de la rémunération. Le risque de porter une atteinte trop dommageable à la motivation de la fonction publique ou encore d'aboutir à des tensions entre titulaires a été jugé trop grand à ses yeux.

En revanche, sensible à la nécessité de reconnaître l'investissement particulier de titulaires ou d'équipes, le Conseil d'État a mis en place une solution plus adaptée que des augmentations différenciées, sous forme de primes individuelles et/ou collectives pour le personnel administratif. L'enveloppe dévolue à ces primes ne devrait à terme pas dépasser le 0.7% de la masse salariale. Les montants mis à disposition du Conseil d'État et de ses départements permettront, ainsi, de saluer, reconnaître et valoriser – de manière modeste – les investissements particuliers de certains titulaires ou de certaines équipes fortement sollicitées dans un contexte de complexification des conditions de travail et des activités.

Hormis ses impacts positifs sur la motivation de leurs bénéficiaires, l'avantage de ces primes, dont les montants restent symboliques, réside sur un plan budgétaire dans la limitation de leurs impacts à l'année considérée. Ainsi, même si ce système profitera à bon nombre de titulaires, l'enveloppe dévolue restera stable et les rémunérations individuelles ne seront pas touchées de manière durable. La maîtrise de la masse salariale sera ainsi facilitée.

Le texte de la motion propose par ailleurs un système de valorisation des prestations individuelles dépendant de la santé financière de l'État. Cette idée présente le désavantage de ne prévoir de reconnaissance que dans les périodes de bonne santé financière, alors que, paradoxalement, les efforts les plus importants et les plus méritoires sont précisément accomplis durant les périodes difficiles. En comparaison avec le secteur privé, les résultats comptables d'une administration cantonale sont beaucoup plus influencés par des facteurs exogènes qu'endogènes. Aussi, le Conseil d'État préfère un système certes modeste de reconnaissance (environ un demi-pourcent de la masse salariale), destiné à saluer les investissements collectifs et/ou individuels, y compris en période difficile.

### **3.1.2. *Prise en considération des effets dits « de Noria »***

Les effets de Noria désignent en matière de gestion des ressources humaines, la mesure de l'économie obtenue par une entreprise lors du remplacement de ses salariés. Étendue aux effets liés aux vacances de postes imposées lors du recrutement de personnel administratif, cette notion a été intégrée depuis plusieurs années dans « l'écart statistique ».

C'est en partie grâce à une identification et à une prise en considération de ces effets que la politique salariale mise en place en 2017 permet une maîtrise de la masse salariale selon les projections réalisées lors de l'étude du nouveau système.

Il peut être rappelé ici que les nouvelles grilles, fonctionnant selon le principe de « l'escalier roulant », permettront une stabilité de la masse salariale sur le long terme. Même si des variations restent possibles selon les périodes, en fonction de la pyramide des âges des collaborateurs ou d'autres éléments exogènes ponctuels et imprévisibles.

### **3.1.3. Évolution des charges sociales**

Les charges sociales évoluent au gré des décisions d'ajustements prises par les autorités compétentes. Il peut s'agir de décisions fédérales (cotisations AVS, AI, etc.), de décisions cantonales (cotisations de prévoyance.ne, allocations familiales, etc.), ou encore d'ajustements décidés par les assureurs privés. Dans la plupart des cas, ces cotisations sont prises en charge paritairement par les employeurs et les employés.

Une compensation des progressions des charges sociales des employeurs par une réduction de la masse salariale reviendrait à faire participer à double titre les employés, déjà sollicités par la progression de la part des charges sociales qu'ils doivent supporter.

Le Conseil d'État n'entend en conséquence pas établir de compensation directe entre la progression des charges sociales et la masse salariale du personnel. En revanche, ces progressions sont prises en considération dans l'élaboration des budgets, et peuvent faire l'objet de compensations indirectes.

### **3.1.4. Subordination de l'indexation des traitements à la santé financière de l'État**

La motion reprend ici la pratique appliquée souvent dans le secteur privé de l'économie, qui « inclut » la question de l'évolution de l'indice des prix à la consommation (IPC) dans la masse salariale dévolue aux augmentations individuelles.

Ce lien mécanique entre santé financière de l'État et indexation des traitements n'est pas souhaitable dans le contexte particulier des administrations publiques, qui favorisent un système salarial plus mécanique doté en parallèle de garde-fous destinés à tenir compte de phénomènes exogènes.

Ainsi, la disposition actuelle de la LSt prévoit déjà que l'indexation automatique peut être suspendue durant deux ans par le Conseil d'État si les circonstances l'exigent. Cette possibilité a été utilisée à plusieurs reprises quand l'évolution de l'IPC était trop importante, et que les budgets de l'État ne permettaient pas de la compenser.

Estimant qu'un régime d'indexation doté de garde-fous ne constitue pas une menace pour la maîtrise de la masse salariale, le Conseil d'État a estimé dommageable de remettre en question un élément aussi sensible de la rémunération de la fonction publique.

### **3.1.5. Définition d'un pourcentage de progression annuel défini par le Grand Conseil**

La proposition reviendrait à confier au Législatif la responsabilité de définir l'évolution des charges de fonctionnement des différents domaines fonctionnels de l'État, dont celles relatives au personnel. Le Conseil d'État entend au contraire toujours disposer de sa marge de manœuvre en la matière, et proposer ses choix stratégiques au Grand Conseil au travers de son rapport annuel dédié au budget de l'État.

De par les principes de délégations de compétences définies par la LSt, le Conseil d'État est bien l'autorité responsable de l'élaboration et de la mise en place des dispositions concernant la rémunération des titulaires de fonctions publiques. Il a à cet égard adopté en 2016 de nouvelles règles salariales n'impliquant, toutes choses égales par ailleurs, aucun effet de progression automatique de la masse salariale.

Les éléments périphériques du système salarial ayant une influence sur la masse salariale, tels notamment la dotation en personnel, les actions de formation, la classification du personnel, doivent pouvoir être gérés de manière souple et en adéquation avec l'évolution de l'administration et du contexte socio-économique extérieur. Ainsi, le Conseil d'État doit disposer d'une marge de manœuvre de gestion suffisamment large pour prendre toutes les mesures utiles à une adaptation rapide et adéquate à l'évolution de ses structures et de son environnement.

## **3.2. Autres éléments constitutifs des charges de personnel**

### **3.2.1. Suppressions et créations de postes**

La motion suggère que le Conseil d'État adapte ses ressources aux besoins de fonctionnement, avec suppressions et créations de postes, et que la classification des fonctions et la progression des traitements des titulaires en place soient dépendantes des économies réalisées cas échéant au travers de ces décisions.

Dans le cadre de la gestion responsable de son administration, le Conseil d'État est en permanence en phase de redéfinition de ses besoins et adapte ses ressources en conséquences par des suppressions/redéfinitions de postes et procède régulièrement à des fusions et réorganisations de structures. A titre d'illustration, différents programmes de réduction des effectifs de l'administration ont été décidés par l'Exécutif ces dernières années, dont celui qui aboutira à fin 2017 à une réduction de 60 EPT (équivalents plein temps).

De même, les modifications des cahiers de charges qui découlent de ces réorganisations se traduisent par des adaptations des évaluations de fonctions, et donc des classes de traitement attribuées à ces fonctions.

Toutefois, lier la nécessité de création de nouveaux postes ou l'opportunité de suppressions de postes à la classification des fonctions, aux perspectives de progression ou de valorisation des autres titulaires est aux yeux du Conseil d'État inadéquat. Ce n'est pas parce qu'une nouvelle tâche que l'État doit assumer génère des postes supplémentaires que les dépenses nouvelles qui y sont liées doivent être financées par les autres titulaires (et inversement...). La motivation, la qualité et l'intensité de l'engagement des titulaires de fonctions publiques n'a pas de lien direct avec les problèmes budgétaires ou les variations d'intensité de l'action publique.

### **3.2.2. Coûts de formation**

Dans un environnement de plus en plus exigeant et dans un contexte de remise en question permanente, l'accompagnement des réformes par des actions de sensibilisation et de formation est essentiel. Aussi, le maintien d'un budget de formation permettant aux titulaires une adaptation de leurs compétences et de leurs aptitudes aux nouveaux outils et aux nouvelles attentes doit être garanti.

Là encore, une mise en péril des actions de formation élaborées et planifiées pour répondre aux besoins de l'administration paraît contre-productive en regard de tous les efforts accomplis par l'administration pour se réformer et atteindre une meilleure efficacité. Toutes ces mesures d'accompagnement représentent autant d'investissements devant favoriser une action pertinente de l'État et des prestations adaptées aux attentes de la population.

Le Conseil d'État a toujours été et restera toujours sensible à une maîtrise de ce type de dépenses liées au personnel, par ailleurs relativement modestes.

## **4. EXAMEN DES PROPOSITIONS DU POSTULAT 14.169**

Le postulat du groupe socialiste a été adopté dans un moment de tensions fortes entre le Conseil d'État et les partenaires sociaux. Toutefois, l'Exécutif se devait de prendre ses responsabilités alors que l'État était déjà confronté à des difficultés budgétaires importantes et qu'il était déjà établi que les anciens systèmes salariaux ne donnaient plus satisfaction. A un gel total des progressions salariales qui aurait pu s'imposer dans le contexte de l'époque, le Conseil d'État a préféré octroyer certaines augmentations salariales aux titulaires de fonctions publiques, dont la qualité des prestations n'était pas remise en question.

Même s'il est certain que ces mesures transitoires ont eu des effets sur la rémunération à long terme de certains enseignants, il en a été de même pour tous les autres titulaires qui voyaient leur progression ralentie. Toutefois, afin de tenir compte des situations particulières propres aux jeunes enseignant-e-s qui, en vertu des dispositions de l'ancien système de rémunération, auraient bénéficié d'importantes augmentations suite à un changement de classe de traitement, une augmentation « doublée », à hauteur de 1%, leur a été octroyée. Ainsi, le Conseil d'État a tenu compte, dans une certaine mesure, de ces situations particulières, conformément aux vœux émis dans le postulat.

Par ailleurs, l'introduction des nouveaux mécanismes salariaux au 1<sup>er</sup> janvier 2017 tient compte dans une large mesure du souhait exprimé par les postulants d'effacer les injustices les plus crasses entre employé-e-s de la fonction publique. On citera pour mémoire, la revalorisation des salaires des enseignant-e-s du niveau primaire ainsi que l'amplitude des classes de traitement uniformisée à une valeur médiane de 41%.

## **5. CONCLUSION**

Animé par la ferme volonté de conduire une politique salariale maîtrisée, le Conseil d'État a mené une importante réforme en la matière durant la précédente législature. Tout au

long de ce difficile projet, il a pris en considération les propositions figurant dans la motion 14.105. La solution mise en place garantit la maîtrise de l'évolution de la masse salariale et l'uniformisation des conditions de rémunération de l'ensemble du personnel de l'État. Par ailleurs, le nouveau système maintient des éléments sensibles et essentiels à la motivation des titulaires de fonctions publiques ainsi, qu'in fine, à la délivrance efficiente de prestations de qualité.

Dans un contexte de concurrence croissante sur le marché du travail, le Conseil d'État, en tant qu'employeur responsable et sensible au maintien d'une adéquation entre les besoins de fonctionnement de l'administration et les ressources à sa disposition, se doit de rester un employeur attractif et respectueux de son personnel.

Le Conseil d'État propose par conséquent au Grand Conseil de prendre acte du présent rapport et de classer la motion 14.105.

Le Conseil d'État propose également le classement du postulat 14.169 du groupe socialiste intitulé « Meilleure répartition de la progression de 0.5% ». En effet, dès lors que la phase transitoire entre les deux systèmes salariaux est terminée et que les titulaires sont maintenant réparti-e-s dans de nouvelles classes et/ou échelons, une partie du postulat perd de son actualité. Par ailleurs, dans l'esprit du postulat, des augmentations « doublées » à hauteur de 1% ont été octroyées aux jeunes enseignant-e-s qui étaient particulièrement touché-e-s par les mesures prises dans la phase transitoire.

En marge de la problématique salariale traitée dans le présent rapport, le Conseil d'État tient à informer le Grand Conseil que des travaux de révision de certaines dispositions légales ou réglementaires seront entrepris au cours de la présente législature. Ces révisions répondent à l'évolution de certains besoins de gestion et à certaines difficultés d'application des dispositions actuelles. Elles permettront également de répondre au Grand Conseil qui a proposé par voie de motion ou de postulat la révision de certains éléments du statut (nature juridique des engagements, congé sabbatique, congé paternité). Une révision complète du statut de la fonction publique ne paraît en revanche pas indiqué car le texte actuel avait déjà été pensé en 1995 dans un esprit de large délégation de compétences à l'Exécutif afin que ce dernier puisse adapter les dispositions réglementaires en fonction de l'évolution de ses besoins de gestion ou de l'évolution de l'environnement.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 6 novembre 2017

Au nom du Conseil d'État :

*Le président,*  
L. FAVRE

*La chancelière,*  
S. DESPLAND