



## Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Emanuel Waeber

QA 3384.11

### Fluctuation du personnel et développement du personnel

#### I. Question

Par la présente question, le Conseil d'Etat est invité à donner des renseignements concernant l'évolution de la fluctuation du personnel au sein de l'administration cantonale, c'est-à-dire par Direction de l'administration centrale (sans les écoles et sans les établissements personnalisés) pour les années 2007 à 2010.

En outre, le Conseil d'Etat est invité à présenter les mesures concrètes mises en œuvre dans le cadre du développement du personnel et des cadres afin que l'Etat-employeur puisse rester à l'avenir un employeur attractif.

Le 26 avril 2011

#### II. Réponse du Conseil d'Etat

##### 1. Fluctuation du personnel

En préambule, le Conseil d'Etat tient à préciser que le taux de fluctuation du personnel (turnover en anglais) est davantage un indicateur qu'une référence absolue. Parmi les nombreuses méthodes de calcul, il a opté pour la formule suivante :

<p>Taux de fluctuation du personnel pour l'année 20yy en %</p>	=	$\frac{\text{Nombre de départs (personnes) durant l'année 20yy} \times 100}{\text{Effectif (personnes) au 1}^{\text{er}} \text{ janvier 20yy}}$
--	---	---

Les motifs de départ retenus sont : démission de la personne, décès, fin de contrat de durée déterminée, résiliation durant la période d'essai, renvoi pour justes motifs, fin de droit au traitement suite à une maladie ou à un accident, licenciement suite à une suppression de poste, retraite totale ou partielle, mise à la retraite.

#### Taux de fluctuation du personnel de l'administration centrale pour la période 2007-2010

	DICS*	DSJ*	DIAF*	DEE*	DSAS*	DFIN*	DAEC*	Total*
<b>2007</b>	5.36%	5.66%	9.47%	6.49%	11.93%	9.55%	6.25%	7.24%
<b>2008</b>	8.65%	7.24%	7.27%	9.64%	9.02%	4.87%	8.04%	7.42%
<b>2009</b>	5.96%	6.18%	7.91%	9.09%	7.07%	7.88%	5.26%	6.57%
<b>2010</b>	7.01%	5.78%	7.67%	6.45%	7.33%	6.48%	7.41%	6.61%

\* le Conservatoire, l'Etablissement cantonal des assurances sociales, l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments, les Etablissements de Bellechasse, l'Université, les Hautes Ecoles spécialisées, l'Institut agricole de Grangeneuve, le Réseau fribourgeois de santé mentale, l'Hôpital fribourgeois et tout le personnel enseignant n'ont pas été pris en compte conformément à la question posée.

Les chiffres 2007 à 2010 obtenus en fonction de la formule de calcul appellent, entre autres, les remarques suivantes :

- > Tout d'abord, il convient de relever que les chiffres ne sont pas comparables entre administrations publiques cantonales ou encore par rapport à des entreprises du secteur privé en raison de la diversité des formules de calcul existantes concernant le taux de fluctuation et notamment en ce qui concerne l'étendue des motifs de départ pris en compte.
- > Les chiffres totaux (taux de fluctuation général pour toute l'administration centrale) ne varient que très peu entre les années 2007 et 2010 et présentent une légère tendance à la baisse malgré l'évolution conjoncturelle.
- > Les différences constatées entre les Directions quant aux taux de fluctuation enregistrés, ou encore quant à l'évolution de ces taux entre 2007 et 2010, sont liées essentiellement à des divergences structurelles dues à la nature des fonctions exercées et à leur exposition sur le marché du travail.
- > Les taux de fluctuation peuvent être influencés par des événements particuliers uniques comme l'augmentation ou la diminution des effectifs par l'intégration ou la séparation des activités étatiques.
- > En raison de la multitude des motifs de départ, les variations entre les Directions et les années ne peuvent être expliquées avec pertinence.

## **2. Développement du personnel**

En ce qui concerne le « développement du personnel et des cadres » il convient tout d'abord de définir le contenu qui peut être restrictif ou très large selon la littérature consultée. Les définitions les plus courantes intègrent les éléments principaux suivants :

- > mesures de formation, individuelles ou en groupes, permettant le développement des compétences professionnelles, sociales, méthodiques et managériales du personnel, afin que celui-ci puisse répondre aux exigences professionnelles actuelles et futures dans le cadre de son activité;
- > planification de la relève en fonction du développement organisationnel de l'entreprise et de son environnement socio-économique et, par conséquent, de l'évolution présumée des compétences stratégiques qui seront nécessaires pour l'accomplissement des missions et prestations futures.

### **2.1. Formation continue**

A l'heure actuelle, le personnel de l'Etat dispose d'un vaste choix de formation continue dans le cadre du programme général de formation offert par le Service du personnel et d'organisation pour toutes les Directions et établissements. Ce programme présente à lui seul un investissement d'environ un million de francs par année auquel il faut également rajouter les investissements en formation décentralisée consentis par les Directions, services et établissements de l'Etat qui se montent à plus de sept millions de francs par année.

En 2010, 1217 inscriptions ont été enregistrées dans le programme général, dont 128 pour des formations destinées aux cadres. Des filières spécifiques pour les cadres intermédiaires et supérieurs existent depuis plusieurs années (Formafri et Focafri) et attirent chaque année une trentaine de personnes.

Un projet d'ordonnance sur la formation continue du personnel et des cadres de l'Etat sera mis en consultation d'ici la fin du mois d'août 2011. Cette ordonnance fixera les règles de la formation continue et le concept pour la formation continue du personnel et des cadres de l'Etat, conformément aux articles 20, 73 et 121 de la loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (LPers) et à

l'article 69 du règlement du 17 décembre 2002 du personnel de l'Etat (RPers). Cette nouvelle ordonnance devrait entrer en vigueur au début de l'année 2012.

Dès 2012, les filières destinées aux cadres seront remplacées par une formation certifiante : Certificat of Advanced Studies (CAS). Un premier CAS a débuté en 2010 et est destiné aux responsables d'unité administrative ou à des personnes dont l'activité implique la conduite de personnel et de fréquentes relations avec le monde politique et économique. Cette formation est mise en place conjointement avec l'Institut des hautes études en administration publique, l'Université de Saint-Gall et l'Université de Berne. Un second CAS sera organisé conjointement par les HEG de Fribourg et de Berne et destiné aux cadres intermédiaires sur le thème du management public.

Avec la formation continue existante et en cours d'élaboration, le Conseil d'Etat souhaite d'une part promouvoir une organisation performante, dirigée par des cadres présentant des compétences élevées en termes de conduite, et d'autre part favoriser l'employabilité et la mobilité de son personnel. Les projets en cours permettront en outre de valoriser la formation des cadres sur le marché de l'emploi et, en général, de mieux y positionner l'employeur public ainsi que de promouvoir l'attractivité de celui-ci.

## **2.2. Relève**

Au vu de l'évolution démographique, le secteur public se trouvera, à moyen terme, confronté à une situation de pénurie sur le marché de l'emploi en ce qui concerne les cadres supérieurs et les spécialistes métiers. Afin de se maintenir en tant qu'employeur attractif, tout en sachant qu'à l'avenir il ne pourra pas toujours être concurrentiel au niveau des conditions salariales, l'Etat-employeur devra offrir d'autres avantages.

Parmi ceux-ci, la création d'un centre de mobilité actuellement à l'étude permettrait de faire des bilans de compétences et d'ouvrir au personnel et aux cadres des perspectives professionnelles motivantes, sans pour autant promettre au collaborateur ou à la collaboratrice une promotion ou un poste de supérieur hiérarchique précis. Ces perspectives ne seraient pas seulement orientées vers des promotions dans la hiérarchie d'une même entité organisationnelle, mais aussi vers des changements transversaux de carrière professionnelle (changements entre Directions, unités, établissements) au sein de l'administration cantonale. Au vu du manque croissant sur le marché du travail de personnel spécialisé, et compte tenu de la tertiarisation des filières de formation, ces mesures devront être déployées dans un délai relativement proche.

Le Conseil d'Etat souhaite, avec la création de ce centre de mobilité, se donner les moyens de conserver en son sein des collaborateurs et collaboratrices de qualité, en leur offrant des opportunités de progression de leur carrière professionnelle.

## **2.3. Évaluation des collaborateurs**

Il est indispensable, pour une planification efficiente de la formation et de la relève, qu'une évaluation complète et standardisée du personnel soit mise en place. Pour ces raisons, l'Etat de Fribourg est en train d'étudier un nouveau concept de conduite intégré, comportant les éléments suivants :

- > Évaluation des prestations ;
- > Évaluation des compétences et du comportement ;
- > Évaluation du potentiel de développement ;
- > Évaluation de la satisfaction.

Dans le cadre de l'évaluation des prestations, la performance d'un collaborateur ou d'une collaboratrice sera mesurée sous l'angle de l'atteinte d'objectifs spécifiques, du volume et de la qualité des prestations fournies selon le cahier des charges. La clé pour l'introduction d'une évaluation des compétences consistera dans un système de gestion de compétences, introduit parallèlement au nouveau concept de conduite intégré ; celui-ci contiendra un ou plusieurs référentiels de compétences. Se basant sur ces référentiels, des formations standardisées pourront être développées et des bilans de compétences pourront être offerts aux membres du personnel et spécifiquement aux cadres de l'Etat de Fribourg. L'évaluation des prestations et des compétences, l'évaluation de la satisfaction, le développement éventuel du poste de travail, serviront de base au développement du personnel et à la formation continue. Tous ces thèmes seront abordés lors des entretiens périodiques entre le cadre et son ou sa subordonné-e.

Les prochaines étapes pour la mise en place de ce concept de conduite intégré sont constituées par une enquête des besoins des cadres, la rédaction d'une ordonnance concernant l'évaluation du personnel et la mise en consultation de cette ordonnance en 2012.

En conclusion, le Conseil d'Etat estime qu'avec les mesures déjà en vigueur et celles à venir, l'Etat de Fribourg dispose de tous les outils nécessaires au développement de son personnel et de ses cadres.

Fribourg, le 5 juillet 2011