



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Giovanna Garghentini Python / Gaétan Emonet
Choix de la classe de salaire à l'engagement

2016-CE-198

I. Question

L'Etat de Fribourg est le plus grand employeur du canton et les procédures d'engagement et de fixation des salaires peuvent varier d'un service à l'autre. Se pose notamment la question de savoir comment est fixée la classe de traitement : est-elle fixée en fonction de la formation et de l'expérience de l'employé-e ou est-elle définie par le poste et la fonction ? Les réponses sont contradictoires selon les employé-e-s de l'Etat à qui l'on pose la question. C'est pourquoi nous nous permettons de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Comment est décidée la classe de traitement des employé-e-s de l'Etat ? Est-ce la formation et l'expérience de la personne ou le poste et la fonction qui font foi ?
2. Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance de pratiques divergentes selon les services ?
3. Si tel est le cas, va-t-il émettre des directives pour qu'il y ait égalité de traitement pour les employé-e-s de l'Etat lors de l'engagement ?
4. Le Conseil d'Etat va-t-il mettre en place des mesures correctives pour remédier à d'éventuelles inégalités qu'il aurait constatées ?

9 septembre 2016

II. Réponse du Conseil d'Etat

A titre préliminaire, il y a lieu de rappeler que les principes relatifs à la fixation du salaire à l'engagement des employé-e-s de l'Etat sont contenus dans les articles 7, 16, 17, 86 et 87 de la Loi sur le personnel (LPers).

Art. 7 Principes de la rémunération

La politique du personnel en matière de rémunération respecte les principes suivants :

- a) le maintien de la compétitivité de l'Etat face aux autres employeurs ;*
- b) la prise en compte de la situation du marché du travail, de la situation financière de l'Etat et de la situation économique et sociale ;*
- c) la détermination du salaire en tenant compte de la fonction, de l'expérience et des prestations du collaborateur ou de la collaboratrice.*

Art. 16 Inventaire des postes de travail

Il est établi un inventaire informatisé des postes de travail existant au sein de l'Etat et de ses établissements. L'inventaire contient des informations relatives à la fonction exercée, au rattachement budgétaire, au crédit financier, à la correspondance en équivalent plein-temps ainsi qu'à l'occupation effective du poste par le ou la titulaire et au montant dépensé à cet effet.

Art. 17 Description, évaluation et classification des fonctions

a) Principe

¹Chaque fonction exercée pour le compte de l'Etat ou de ses établissements fait l'objet d'une description, d'une évaluation et d'une classification salariale.

²Les critères d'évaluation sont liés aux exigences intellectuelles, psychosociales, physiques et de responsabilité de la fonction.

³Le Conseil d'Etat adopte par voie de directives la description des fonctions et le système d'évaluation des fonctions. Il procède à la classification salariale des fonctions et la publie par voie d'arrêté.

Art. 86 Compétence

La compétence de fixer le traitement appartient à l'autorité d'engagement, sur le préavis du Service du personnel et d'organisation ou sur la base des directives de gestion de celui-ci.

Art. 87 Traitement initial

¹Le traitement initial est fixé entre le minimum et le maximum de la classe ou d'une des classes attribuées à la fonction, en tenant compte de l'expérience professionnelle du collaborateur ou de la collaboratrice et de son expérience personnelle.

²Toutefois, lorsque le collaborateur ou la collaboratrice n'a pas la formation ou l'expérience répondant aux exigences de la fonction telles qu'elles résultent de la définition de la fonction et du poste de travail, le traitement initial est fixé dans une classe inférieure à la classe ou aux classes attribuées à la fonction. Dès que le collaborateur ou la collaboratrice répond aux exigences précitées, son traitement est fixé à l'intérieur des classes attribuées à la fonction, conformément à l'alinéa 1.

Compte tenu de la législation LPers citée, la situation, en résumé, est la suivante :

- a) A chaque poste de travail figurant dans l'inventaire de postes est attribuée une fonction de référence ;
- b) Chaque fonction de référence est évaluée et fait l'objet d'une classification dans l'échelle des traitements et d'une description fixant les exigences, notamment en ce qui concerne la formation et l'expérience minimales exigibles ;
- c) Le personnel est engagé dans une classe de traitement en respectant :
 - > la fonction attribuée au poste et le cahier des charges (cf. lit. a)) ;
 - > la correspondance de la formation et de l'expérience acquises du ou de la candidat-e par rapport aux exigences minimales de formation et d'expérience exigées par la fonction attribuée au poste (cf. lit. b)) ;
- d) Les paliers, quant à eux, sont accordés selon l'expérience professionnelle et personnelle du candidat ou de la candidate, acquise dans l'exercice d'activités antérieures.

En ce qui concerne l'octroi des paliers, la pratique actuelle peut être résumée comme suit :

En principe, une année d'activité à plein temps donne droit à un palier, sous réserve que cette activité antérieure soit accomplie dans la profession ou la fonction pour laquelle la personne est engagée. Une expérience professionnelle acquise en dehors de la profession ou de la fonction pour laquelle la personne est engagée n'est prise en compte que dans la mesure où les compétences professionnelles acquises par de telles activités antérieures puissent être valorisées dans la nouvelle fonction à exercer à l'Etat. L'expérience professionnelle et les compétences acquises doivent donc être nécessaires et utiles à la fonction pour être valorisées sous forme de paliers. De plus, une expérience professionnelle antérieure exercée à temps partiel ne sera pas valorisée de la même

manière qu'une activité plein temps (par exemple, deux années d'activité professionnelle à 50 % donnent droit à un palier à l'engagement). Par conséquent, il n'y a pas de garantie que chaque année d'expérience professionnelle soit valorisée exactement avec un palier entier : il arrive souvent que le nombre de paliers accordés soit inférieur à l'expérience professionnelle calculée d'une manière « mathématique ». L'autorité d'engagement bénéficie donc d'un pouvoir d'appréciation relativement large en ce qui concerne la prise en compte de l'expérience professionnelle. Ce pouvoir d'appréciation est toutefois limité par les principes du droit administratif (égalité de traitement, proportionnalité, interdiction de l'arbitraire). Dans certains domaines d'activité (p.ex. enseignement, soins, police), les règles applicables, notamment en ce qui concerne la reconnaissance de l'expérience professionnelle antérieure, sont précisées dans des ordonnances ou directives spécifiques (p.ex. règlement du personnel enseignant, RPens DICS, RSF 415.0.11).

Par la suite, le Service du personnel et d'organisation (SPO) donne son préavis par rapport à la proposition faite par l'autorité d'engagement en se fondant sur ces mêmes principes et en procédant à un contrôle sous l'angle de l'égalité de traitement. Pour ce faire, le SPO procède d'abord à la simulation d'une carrière hypothétique à l'Etat de Fribourg dans une ou plusieurs fonctions égales ou similaires en octroyant les augmentations annuelles et, le cas échéant, les promotions dans les classes de salaire dans lesquelles le candidat ou la candidate aurait pu évoluer jusqu'à la date de son engagement. Une comparaison de la classification et du nombre de paliers est également effectuée avec tout le personnel qui exerce la même fonction à l'Etat et dont la formation et l'expérience professionnelle sont similaires. Ce même contrôle est effectué avec le personnel de l'unité administrative qui exerce la même fonction. Pour réaliser ces comparaisons, le SPO bénéficie d'une application informatique qui calcule les courbes statistiques de régression.

Finalement, il convient de rappeler que dans certaines circonstances exceptionnelles (cf. RPers art. 97 à 101), l'autorité d'engagement peut tenir compte du niveau de salaire sur le marché du travail : dans un tel cas, le nombre de paliers peut être majoré à l'engagement, mais le traitement ainsi fixé sera bloqué (pas d'augmentations annuelles) pendant un certain nombre d'années. Le préavis du SPO est requis pour de telles mesures.

Cela dit, le Conseil d'Etat est en mesure de répondre aux questions des députés Giovanna Garghentini Python et Gaétan Emonet comme suit.

1. Comment est décidée la classe de traitement des employé-e-s de l'Etat ? Est-ce la formation et l'expérience de la personne ou le poste et la fonction qui font foi ?

Comme indiqué ci-dessus, le poste et la fonction permettent de définir la classe de traitement. L'expérience professionnelle et personnelle du candidat ou de la candidate définit le nombre de paliers. Les quatre éléments mentionnés dans la question sont donc pris en considération pour fixer la classification salariale à l'engagement.

2. Le Conseil d'Etat a-t-il connaissance de pratiques divergentes selon les services ?

Le Conseil d'Etat n'a pas connaissance de pratiques divergentes selon les services. Les règles de classification sont identiques pour toutes les autorités d'engagement. En revanche, comme expliqué ci-dessus, l'employeur bénéficie d'un pouvoir d'appréciation relativement large en ce qui concerne la prise en compte de l'expérience professionnelle, sous réserve des principes du droit administratif. Le Conseil d'Etat relève toutefois que la fixation du salaire à l'engagement n'est pas une science exacte. En effet, le parcours professionnel de chaque candidat ou candidate est en général différent, ce qui conduit naturellement à des différences salariales objectives et justifiées.

Le préavis du Service du personnel et d'organisation est systématiquement exigé, à l'exception des autorités d'engagement bénéficiant d'une délégation de compétences approuvée par le Conseil d'Etat pour des raisons particulières : domaine de l'enseignement compte tenu du volume des engagements / contrats et de la présence d'ordonnances spécifiques (p.ex. enseignement / RPens DICS et DEE) ; établissements décentralisés compte tenu des processus d'engagement particuliers (p.ex. HFR, RFSM, EB, etc.). En règle générale, ces autorités peuvent fixer le traitement à l'engagement jusqu'à la classe 25 sans le préavis du SPO, tout en appliquant les mêmes principes évoqués ci-devant.

3. *Si tel est le cas, va-t-il émettre des directives pour qu'il y ait égalité de traitement pour les employé-e-s de l'Etat lors de l'engagement ?*

Comme déjà mentionné, le Conseil d'Etat a émis des directives de classification par le biais de l'ordonnance de classification (plus de 300 fonctions de référence classées), des descriptions de fonctions (cf. site Internet du SPO) qui fixent les conditions de formation et d'expérience pour les fonctions évaluées et des ordonnances spécifiques (RPens et autres). Le Conseil d'Etat n'entend pas émettre de directives particulières supplémentaires. Le SPO donne des informations régulières en la matière aux membres de la conférence des entités de gestion en ressources humaines. Cette conférence regroupe les répondants fonctionnels du SPO en matière de gestion du personnel au sein des directions et établissements.

4. *Le Conseil d'Etat va-t-il mettre en place des mesures correctives pour remédier à d'éventuelles inégalités qu'il aurait constatées ?*

Le Conseil d'Etat n'a pas connaissance de la présence systématique d'inégalités de traitement au sens juridique du terme. Il est tout à fait conscient que des personnes peuvent avoir, dans certains cas, l'impression de subir un traitement inégal, or celles-ci n'ont probablement pas toutes les informations à disposition quant aux principes de classification évoqués ci-dessus ou quant à la situation individuelle prise en compte de leur collègue. Le cas échéant, ces personnes ont le droit de requérir une décision formelle d'application des principes de rémunération évoqués à leur égard. Le Conseil d'Etat n'a, par conséquent, pas prévu la mise en place de mesures correctives.

14 novembre 2016