



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Didier Castella / Gabriel Kolly

2017-CE-79

Gestion du personnel de la Préfecture de la Sarine

I. Question

La gestion du personnel de la Préfecture de la Sarine fait à nouveau débat. Deux nouvelles conseillères juridiques ont démissionné de leur fonction. Ce bal des démissions a commencé en 2011 déjà. En effet, en 2011 deux conseillers juridiques claquaient la porte de la Préfecture après plus de 20 ans de service. L'origine de ces départs semble liée à des difficultés professionnelles entre le préfet de la Sarine et ses subordonnées. En 2015, l'épisode se reproduisait avec les deux successeurs qui, à leur tour, démissionnaient pour les mêmes raisons.

En 2017, le même scénario se reproduit avec les 2 nouveaux successeurs. En effet, deux conseillères juridiques ont annoncé leur départ. La Préfecture de la Sarine a également connu deux burn out de longue durée parmi le personnel administratif. Ce n'est pas moins de 6 conseillers juridiques qui auront démissionné en 6 ans.

Ceci constitue une grande source d'incertitude et nuit à l'efficacité de l'administration. Ainsi, nombreux sont les entrepreneurs et propriétaires qui se plaignent des délais de traitement des permis de construire. Une pratique rigoriste du droit, poussant le juridisme à son paroxysme, paralyse le service, les dossiers et nuit à la vitesse de décision et de traitement des affaires. Il est également étonnant de constater que le préfet a remplacé l'un des conseillers juridiques partants par deux conseillères juridiques affectées aux projets régionaux et à l'aménagement du territoire alors que ces tâches ne semblent pas ressortir de la compétence première du préfet mais de celles des communes, du canton et de l'agglomération fribourgeoise.

Cette situation inquiétante appelle les questions suivantes :

1. Quelles mesures le Conseil d'Etat, en particulier la DIAF, a-t-il pris suite aux premiers départs et à la récente nouvelle vague de départs ? Le cahier des charges des collaborateurs est-il en adéquation avec les missions de la Préfecture ?
2. Les associations du personnel, notamment la FEDE, ont-elles été amenées à prendre position sur ces départs ? Ont-elles proposé des recommandations pour éviter burn out et départs précipités ?
3. Si l'analyse de l'affaire dévoile des manquements importants du préfet, le Conseil d'Etat ne devrait-il pas envisager la mise en place d'un audit parlementaire ?

31 mai 2017

II. Réponse du Conseil d'Etat

La question des ressources humaines de la Préfecture de la Sarine fait l'objet d'une attention particulière du Conseil d'Etat depuis plusieurs mois. Il apparaît en effet que la Préfecture de la Sarine a connu plusieurs interruptions de contrats à durée indéterminée ces dernières années, démissions ou licenciements, dont les démissions successives de plusieurs conseillers juridiques, et une importante succession de contrats à durée déterminée. Deux collaboratrices, occupant en job-sharing un poste de conseillère juridique pour une durée indéterminée, ont ainsi donné leur démission en février 2017, quelques mois après leur entrée en fonction.

Dès l'automne 2015, la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF) a informé le Conseil d'Etat des difficultés rencontrées au sein du personnel de la Préfecture de la Sarine, qui venait d'enregistrer, déjà, la démission de deux conseillers juridiques.

Sollicité afin de prendre position sur la présente question parlementaire, le Préfet de la Sarine relève qu'à l'instar des autres préfectures du canton, le personnel de la préfecture de la Sarine a été soumis depuis plusieurs années à une forte augmentation de ses tâches, provoquée par divers facteurs démographiques, sociologiques et procéduraux.

Le Conseil d'Etat a, à plusieurs reprises, été interpellé par la Conférence des préfets à ce sujet. Il a, à ces occasions, rappelé les mesures structurelles et d'économie adoptées par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil, qui limitaient notamment l'augmentation de la dotation globale en personnel des unités de l'Etat. Dans ce contexte, il ajoutait que l'ensemble des unités étaient appelées à repenser leurs processus et à optimiser l'utilisation des ressources à leur disposition. Le Conseil d'Etat constatait en outre que, malgré ces mesures d'économie et grâce à des réorganisations internes, la DIAF avait pu transférer plusieurs EPT aux préfectures durant la législature précédente.

Le Conseil d'Etat estime toutefois qu'il convient de distinguer les difficultés provoquées par des lacunes en terme de gestion, pour lesquelles les audits mandatés par la DIAF ont permis d'avancer des solutions en cours de mise en œuvre, et celles provoquées par l'augmentation des charges pesant sur les collaborateurs et collaboratrices des préfectures en général.

Au terme de cette introduction, le Conseil d'Etat tient à relever l'engagement des collaborateurs et collaboratrices de la Préfecture de la Sarine qui participent à la réorganisation de leur unité tout en accomplissant au quotidien les tâches en faveur des Fribourgeoises et des Fribourgeois.

1. Quelles mesures le Conseil d'Etat, en particulier la DIAF, a-t-il pris suite aux premiers départs et à la récente nouvelle vague de départs ? Le cahier des charges des collaborateurs est-il en adéquation avec les missions de la Préfecture ?

En octobre 2015, la DIAF, d'entente avec le Préfet de la Sarine, a mandaté l'entreprise spécialisée Atimo Ressources Humaines SA afin d'établir un bilan de la situation. Après avoir pris connaissance de ce bilan, la DIAF a donné à la société Hesperia Sàrl un mandat d'audit et de conseil en janvier 2016. Ce mandat s'est terminé en octobre 2016. Il a notamment permis d'élaborer une nouvelle organisation au sein de la Préfecture de la Sarine, basée sur un nouvel organigramme, et de clarifier les tâches de chaque collaborateur, par l'établissement de cahiers des charges pour la quasi-totalité des fonctions, ainsi que de mettre en place une lieutenante de préfet ad hoc sur la base d'une délégation de compétences.

Confrontée à deux nouveaux départs successifs en février 2017, la DIAF a annoncé au Préfet de la Sarine qu'elle souhaitait s'impliquer directement dans la procédure de sélection du futur conseiller juridique ou de la future conseillère juridique afin de s'assurer que la personne choisie serait à même d'occuper le poste sur le long terme, et que ce dernier correspondrait au cahier des charges. Après l'éclatement d'une polémique dans les médias s'agissant de la situation du personnel de la Préfecture de la Sarine, et afin notamment d'éviter d'être accusée de partialité, la DIAF a proposé au Conseil d'Etat d'être déchargée temporairement de la gestion du personnel de la Préfecture de la Sarine. Le 23 mai 2017, le Conseil d'Etat a accepté cette proposition et a transféré à la Direction de la sécurité et de la justice les compétences dévolues par la législation sur le personnel de l'Etat à l'autorité d'engagement.

S'agissant du cahier des charges des collaborateurs, le Conseil d'Etat relève qu'ils ont fait l'objet de profonds remaniements, voire ont été créés, dans le courant de l'année 2016. Le cahier des charges du poste de conseiller juridique occupé, en job-sharing, jusqu'en mars 2017, et qui a été mis au concours à 100 % en avril dernier, comporte plusieurs tâches, soit :

- > Projets régionaux (siéger, participer et coordonner des groupes de travail selon les projets régionaux en cours (mobilité, aménagement, infrastructures sportives, protection de la population, etc.)
- > Recours institutionnels et LATeC (superviser et rédiger les recours institutionnels et LATeC (instruction de dossiers et rédaction de prise de position), favoriser les collaborations ponctuelles avec le secteur en charge des recours non institutionnels et non LATeC)
- > Conseil aux communes, élus et administrés (Effectuer des tâches de correspondance et de contact avec les différentes administrations publiques et élus politiques, transmettre les informations et réponses aux questions d'ordre général ou spécifique)
- > Divers (Sur demande, apporter des appuis ponctuels aux autres secteurs métiers (permis de construire, élections, votations, etc.).

S'agissant plus particulièrement des tâches relevant des « projets régionaux », sur laquelle s'interrogent les auteurs de la présente question parlementaire, le Conseil d'Etat estime qu'elle relève bien des missions de la Préfecture. Il constate que de nombreuses dispositions légales confèrent aux préfets le rôle de susciter la collaboration régionale et la coopération intercommunale (par exemple l'art. 15 de la loi sur les préfets, l'art. 7 de la loi sur les affaires culturelles, les art. 23 et 129 de la loi sur les routes, l'art. 18 de la loi sur la santé, etc.). Les projets régionaux font ainsi clairement partie des tâches préfectorales. Dans son rapport n° 225 du 16 novembre 2010 concernant les structures territoriales du canton de Fribourg, le Conseil d'Etat soulignait d'ailleurs déjà combien les projets régionaux, le développement régional et l'aménagement du territoire se situent au cœur des missions et défis préfectoraux prioritaires pour l'avenir du canton.

Le Conseil d'Etat estime donc que le cahier des charges des conseillers juridiques de la Préfecture de la Sarine est en adéquation avec les missions confiées aux préfetures. Il remarque toutefois que, étant donné la réorganisation en cours, ces cahiers des charges sont susceptibles d'évoluer. Le Conseil d'Etat portera une attention particulière à ce que leur conformité aux missions préfectorales perdure.

2. *Les associations du personnel, notamment la FEDE, ont-elles été amenées à prendre position sur ces départs ? Ont-elles proposé des recommandations pour éviter burn out et départs précipités ?*

Le Conseil d'Etat n'a pas connaissance d'une prise de position des associations de personnel sur le sujet.

3. *Si l'analyse de l'affaire dévoile des manquements importants du préfet, le Conseil d'Etat ne devrait-il pas envisager la mise en place d'un audit parlementaire ?*

Le Conseil d'Etat constate que plusieurs mesures ont été prises par la DIAF depuis 2015. Le mandat confié à la société Hesperia a abouti à la mise en place d'un organigramme et de cahiers des charges adaptés. Cette réorganisation a déjà permis une amélioration du fonctionnement de la Préfecture de la Sarine. Le Conseil d'Etat estime nécessaire de laisser à cette nouvelle organisation le temps de déployer ses effets. Suite aux démissions des deux conseillères juridiques, le Conseil d'Etat a écrit au Préfet de la Sarine, en lui demandant de préparer un rapport sur la situation pour la fin de l'année 2017. Il examinera sur cette base s'il convient de prendre de nouvelles mesures.

29 août 2017