



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Wicht Jean-Daniel

2023-GC-5

Prochaine crise : pénurie de personnel à l'Etat de Fribourg

I. Question

Après la crise de la COVID-19, celle de la fourniture de matériaux de construction, de médicaments et d'autres biens de consommation, puis actuellement la crise énergétique liée à la guerre en Ukraine, la prochaine crise se profile déjà à l'horizon, celle de la pénurie de main-d'œuvre !

Déjà les entrepreneurs, au sens large du terme, ont des difficultés à recruter des cadres, des personnes qualifiées pour de nombreuses tâches manuelles.

Au niveau de l'Etat de Fribourg, il est inquiétant de constater que le blocage des postes de travail est régulièrement contourné par des engagements au moyen de contrats de travail à durée déterminée. Le postulat 2022-GC-18, accepté par le Grand Conseil, devrait apporter d'intéressantes informations sur la situation actuelle. Les collaborateurs qui bénéficient d'une régularisation de leur poste de travail, après plusieurs années de CDD, sont parfois frustrés d'être classés en fonction d'un choix de formation effectué des années auparavant. En effet, parmi ces employés ou cadres, venant du privé, certains ont obtenu un brevet fédéral et attestent de nombreuses formations continues, mais ces qualifications n'entrent pas dans les grilles salariales de l'Etat de Fribourg. Malheureusement, la fonction pour laquelle ils sont engagés définitivement requiert un Bachelor. Les compétences requises pour le poste sont reconnues par leurs supérieurs mais la classe de salaire reste liée aux diplômes ! Cet état de fait s'applique également aux collaborateurs fidèles depuis plusieurs années à l'Etat de Fribourg. En fait, de nombreux collaborateurs ne peuvent prétendre à un poste à responsabilité parce qu'ils n'ont pas choisi, vingt ans plus tôt, la voie universitaire ! Une collaboratrice de l'Etat me disait récemment : « Je ne vois pas comment je pourrais évoluer. Je suis en sorte condamnée à rester à mon poste actuel sans perspective d'avoir d'autres responsabilités et cela même si je décide de suivre une nouvelle formation continue certifiée ! » Avec certitude, cette jeune personne va rechercher un nouvel emploi dans le privé prochainement.

Aujourd'hui, dans le monde du travail, on demande des compétences certifiées par un diplôme mais on ajoute systématiquement « ou formation jugée équivalente ». Il existe également la validation des acquis par l'expérience (VAE) soutenue par la Confédération. La mise en œuvre de ce type de procédure de qualification est de la compétence des Organisations du monde du travail (Ortra). Les cantons, en tant que partenaires, ont la charge de proposer l'offre pour les profils de compétences validés au niveau national. L'Association nationale Swiss Leaders a compris l'importance de l'expérience. Elle propose une certification des compétences de conduite pour les officiers et sous-officiers supérieurs de l'armée ainsi que pour les membres des exécutifs communaux.

Dans le monde du travail, des hommes et des femmes ont créé des entreprises employant des centaines de personnes avec à la clef un CFC, formation complétée après quelques années d'expérience par un brevet fédéral. Les compétences acquises au fil des ans sont précieuses et

l'expérience des collaboratrices et collaborateurs, comme des cadres, est déterminante pour la qualité des prestations d'une entreprise.

Si l'Etat de Fribourg en tant qu'employeur veut rester compétitif, il est à mon avis urgent de réformer tout ou partie du système actuel.

Dès lors, je remercie le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes :

1. Est-ce que le Conseil d'Etat partage l'avis que nous allons vers une pénurie de personnel, dans un avenir proche ?
2. Va-t-il prendre des mesures pour rendre plus attractif l'Etat de Fribourg comme employeur ?
3. Partage-t-il l'avis que, comme dans le privé, chaque collaborateur devrait pouvoir formuler ses objectifs professionnels et quelles responsabilités il se verrait prendre au sein du service qui l'emploie ?
4. Est-il vraiment nécessaire d'avoir une formation académique pour obtenir un poste de cadre supérieur à l'Etat, un brevet fédéral accompagné d'un nombre défini d'années d'expérience ne pourrait-il pas avoir parfois une valeur similaire ?
5. L'expérience professionnelle ne devrait-elle pas être mieux reconnue en permettant à des collaboratrices et collaborateurs expérimentés de prendre de nouvelles fonctions au sein même du service de l'Etat qui l'emploie, voire d'un autre service ?
6. Promouvoir les collaboratrices et collaborateurs motivés ne devrait-il pas être un objectif prioritaire afin de garder les talents déjà formés ?
7. Est-ce que le Conseil d'Etat est d'avis qu'il devient nécessaire de réformer le système et les profils de compétences des postes des employés de l'Etat ?

17 janvier 2023

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. *Est-ce que le Conseil d'Etat partage l'avis que nous allons vers une pénurie de personnel, dans un avenir proche ?*

Début 2023, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a annoncé que le taux de chômage enregistré en Suisse l'année dernière (2,2 %) était le plus bas depuis plus de 20 ans ce qui signifie que le marché du travail est quasiment sec. Au niveau cantonal, le taux moyen était, selon le Service public de l'emploi, de 2,3 % en 2022 contre 3,0 % en 2021. Cette situation est plus favorable que ce qui prévalait avant la pandémie. Toutefois, la poursuite ou non de la dynamique positive du marché de l'emploi fribourgeois reste conditionnée par les nombreuses incertitudes qui pèsent sur l'économie mondiale. Le Conseil d'Etat va continuer de suivre d'un œil attentif les prochaines évolutions du marché de travail.

Au niveau de l'Etat-employeur, la grande majorité des quelques 300 fonctions qu'offre l'Etat ne souffre actuellement pas de pénurie. Historiquement certaines professions, par exemple dans l'enseignement, l'informatique, l'ingénierie ou les soins, font face à un manque de personnel sur le marché de l'emploi. Il s'agit de pénuries sectorielles qui suivent les tendances du marché helvétique, voire même du marché européen.

2. *Va-t-il prendre des mesures pour rendre plus attractif l'Etat de Fribourg comme employeur ?*

Le Conseil d'Etat travaille depuis plusieurs années à rendre l'Etat de Fribourg plus attractif en tant qu'employeur. En 2017 il a donné mandat à un groupe de travail, mené par le Service du personnel et d'organisation et comprenant des représentants de l'employeur et des employés, d'élaborer une nouvelle politique RH. Cette dernière a été validée par le gouvernement en février 2020. Depuis lors, la vision « A l'écoute, dynamique, tourné vers l'avenir » guide l'ensemble des collaborateurs et collaboratrices. Pour la réaliser, des actions issues de sept axes stratégiques sont mises en place progressivement.

Un concept de promotion de l'Etat-employeur issu de l'« axe 7 : accroître l'attractivité de l'Etat-employeur » de la politique RH précitée a été élaboré. Des actions en lien avec cet axe ont été réalisées. Il s'agit notamment d'un nouveau portail emploi www.fr.ch/jobs, de participations à différents forums d'emploi ou encore de l'élaboration d'une brochure sur les conditions de travail qui se trouve sur la page internet « [L'Etat-employeur](#) » du site de l'Etat de Fribourg.

D'autres actions réalisées via la politique RH rendent l'Etat, comme employeur, plus attractif. Des mesures pour flexibiliser le lieu et le temps de travail et favoriser la conciliation vie privée / vie professionnelle ont été mises en place depuis trois ans, comme par exemple la possibilité d'effectuer du travail mobile jusqu'à 50 % du taux d'activité lorsque les besoins de service le permettent. Les postes vacants sont mis au concours avec une fourchette de taux d'activité possible (par exemple 80-100 %). Les postes à temps partiel sont encouragés. Le partage de poste est possible même dans les fonctions de cadres dirigeants. Un concept de développement des compétences managériales et un instrument de conduite par objectifs, de développement et d'évaluation ont vu le jour. Un système de primes d'équipes et individuelles pour reconnaître des prestations extraordinaires vient d'entrer en vigueur.

Le lien Internet ci-après : [Une Politique RH pour un personnel engagé et motivé | État de Fribourg](#) renseigne plus en détails sur nombres de mesures.

De plus, le Conseil d'Etat a pris des mesures spécifiques dans certains domaines pour lutter contre la pénurie. Dans l'enseignement, par exemple, les effectifs de la Haute école pédagogique ont été augmentés depuis la rentrée 2020.

Par ailleurs en 2022, une enquête générale auprès de tout le personnel a été menée pour valoriser les points forts de l'Etat-employeur et fixer des priorités dans les processus d'amélioration. Près de 54 % des collaborateurs et collaboratrices y ont participé. En majorité (59 %), les répondant-e-s se disent très ou en grande partie satisfait-e-s de leur situation professionnelle. Le contenu et le climat de travail, l'orientation services, le travail mobile, la possibilité de concilier vie professionnelle et vie privée et la conduite par objectifs font partie des points forts ressortant de l'enquête. La rémunération, le développement du personnel et la reconnaissance sont des points d'amélioration pour lesquels le Conseil d'Etat a validé des mesures qui sont en cours d'élaboration.

En outre le Conseil d'Etat relève également qu'il a consacré récemment un demi-jour de séminaire sur le thème des ressources humaines de l'Etat-employeur, où il a été question notamment de la fidélisation de son personnel. Enfin, l'Etat de Fribourg suit les développements des autres cantons au travers notamment de la conférence des chef-fe-s du personnel de tous les cantons et de la Confédération et pourrait participer le cas échéant à des mesures communes.

3. *Partage-t-il l'avis que, comme dans le privé, chaque collaborateur devrait pouvoir formuler ses objectifs professionnels et quelles responsabilités il se verrait prendre au sein du service qui l'emploie ?*

Pour le Conseil d'Etat, le développement du personnel et la formation continue tout au long de la vie professionnelle jouent un rôle important pour que l'Etat-employeur fonctionne de manière efficace et efficiente. Cela contribue à ce que tout le personnel dispose des compétences dont il a besoin dans un monde du travail en changement permanent et à son bien-être au travail.

Concrètement, tout-e collaborateur-trice à l'Etat reçoit un cahier des charges à l'engagement. Dans les nouveaux modèles de cahiers des charges, le référentiel de compétences a été intégré et indique les compétences-clé dont un collaborateur ou une collaboratrice devrait disposer (compétences personnelles, relationnelles et méthodologiques).

Par la suite, une fois en poste, un entretien annuel a lieu entre le collaborateur ou la collaboratrice et son ou sa supérieur-e hiérarchique afin de fixer les objectifs pour l'année à venir, de discuter du développement et enfin, d'évaluer l'atteinte des objectifs de la période précédente (ci-après ODE). Ce processus ODE a été introduit pour l'ensemble de l'administration cantonale en 2022. Dans ce cadre, des échanges ont lieu, notamment sur le point relatif au développement. Cela permet des échanges sur les perspectives d'évolutions professionnelles, selon les opportunités actuelles ou futures, ou sur des mesures spécifiques, comme la participation au programme de formation ou la prise en charge de formations externes. Afin de fixer d'autres responsabilités ou de tenir compte de l'évolution des tâches, le processus ODE prévoit également que le cahier des charges puisse être revu.

Outre l'augmentation salariale annuelle, l'Etat de Fribourg soutient la promotion et l'évolution professionnelle de son personnel. En effet chaque année, les autorités d'engagement ont la possibilité de promouvoir certains de leurs collaboratrices et collaborateurs par le biais de la procédure annuelle de promotion. La promotion peut consister en l'octroi d'une nouvelle fonction, en lien avec une évolution du cahier des charges, ou l'octroi d'une ou plusieurs classes salariales supplémentaires.

De plus, l'Etat-employeur a introduit, dès cette année, un nouveau système de primes récompensant les prestations extraordinaires. Ce nouvel instrument permet aux autorités d'engagement d'attribuer des primes aux collaborateurs et collaboratrices ayant fourni des prestations exceptionnelles au cours de l'année écoulée. La prime peut récompenser une prestation individuelle ou une prestation collective d'équipe.

Dans le contexte du développement des compétences, l'Etat offre, depuis de nombreuses années, un programme de formations diverses et transversales destinées à son personnel (y inclus les cadres). Le contenu est mis à jour en continu sur la base des besoins du terrain. De plus, des formations introductives, à l'entrée en fonction, sont proposées aux cadres supérieurs ainsi qu'aux cadres intermédiaires. Elles ont pour objectifs de donner un socle commun de connaissances ainsi que des bases de management nécessaires au bon fonctionnement des équipes à l'Etat de Fribourg.

4. *Est-il vraiment nécessaire d'avoir une formation académique pour obtenir un poste de cadre supérieur à l'Etat, un brevet fédéral accompagné d'un nombre défini d'années d'expérience ne pourrait-il pas avoir parfois une valeur similaire ?*

Les postes de cadres supérieur-e-s, comme tous les postes à l'Etat de Fribourg, sont rattachés à une fonction de référence figurant dans une ordonnance de classification. Tous les postes sont mis au concours avec indication des tâches à réaliser, des formations requises et des compétences et expériences exigées. Parmi les cadres supérieur-e-s actuellement à l'Etat de Fribourg, certains ou certaines ne répondaient pas entièrement aux exigences de formations lors de leur postulation. Toutefois ils ou elles disposaient par leur large et profonde expérience de compétences reconnues leur permettant d'assumer un tel poste. Il faut relever que les cadres supérieur-e-s doivent assumer des tâches complexes et variées à haute responsabilité dirigeant très souvent du personnel hautement qualifié et expérimenté ; lors du choix du nouveau cadre, il faut trouver la personne apte à exercer une telle activité.

Ce qui est valable pour les postes de cadres supérieur-e-s l'est également pour les autres postes à l'Etat de Fribourg. Ainsi les collaboratrices et les collaborateurs expérimenté-e-s de l'Etat de Fribourg ou d'ailleurs peuvent présenter leur dossier de candidature pour des postes supérieurs, même si elles ou ils ne disposent pas de toutes les formations exigées et obtenir le poste grâce à leurs compétences reconnues.

Dans le monde actuel en perpétuelle évolution, il est de plus en plus important de se former tout au long de la vie professionnelle. Ainsi, la formation professionnelle, la formation académique et la formation continue en particulier sont très développées en Suisse et évoluent régulièrement. La formation continue permet d'obtenir de nouveaux diplômes qui valident l'expérience professionnelle acquise au cours de la carrière professionnelle et saisir de nouvelles opportunités. Conscient de cela, l'Etat-employeur soutient la formation continue de son personnel dans le cadre des moyens disponibles.

5. *L'expérience professionnelle ne devrait-elle pas être mieux reconnue en permettant à des collaboratrices et collaborateurs expérimentés de prendre de nouvelles fonctions au sein même du service de l'Etat qui l'emploie, voire d'un autre service ?*

La réponse à cette question se trouve sous la réponse à la question 4.

6. *Promouvoir les collaboratrices et collaborateurs motivées ne devrait-il pas être un objectif prioritaire afin de garder les talents déjà formés ?*

La réponse à cette question se trouve sous la réponse à la question 3.

7. *Est-ce que le Conseil d'Etat est d'avis qu'il devient nécessaire de réformer le système et les profils de compétences des postes des employés de l'Etat ?*

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat estime qu'il n'est pas nécessaire de réformer le système car ce dernier est adapté continuellement aux besoins et a fait ses preuves. L'Etat est un employeur attractif et entend le rester. Pour cela, des améliorations continues ont déjà débuté avec l'adoption de la politique RH en 2020 et se poursuivront ces prochaines années.