



Fribourg, le 22 janvier 2019

Commentaires

PROJET : Directives du 29 janvier 2019 relatives aux règles applicables en matière de transformation et transfert de postes vacants

1. Historique

Sur la base d'une note du 26 septembre 2006 de la Direction des finances (DFIN), concernant une demande de transformation de poste, une proposition a été faite au Conseil d'Etat (CE) de déléguer une partie de la compétence de décision pour les transformations de postes. Lors de la séance du CE du 2 octobre 2006, ce dernier modifie la délégation de compétences de décision aux Directions pour les transformations de postes de peu d'importance. Suite à cela, le Service du personnel et d'organisation (SPO) élabore des directives internes datant du 20 novembre 2006.

Lors de la séance CE du 5 septembre 2017, (pt 31 - office des poursuites de la Sarine - transfert de postes à celui de la Glâne), le CE souhaite « une révision des directives concernant les transferts de postes, visant à alléger la procédure ». Suite à cela, le SPO fait la proposition de nouvelles directives concernant notamment la transformation mais également le transfert de postes.

2. Présentation générale

Le projet des nouvelles directives de 2018 vise tout d'abord à compléter et préciser les directives actuelles concernant les demandes de transformations ou de transferts de postes. L'autre objectif est d'alléger la tâche du CE, car à présent un très grand nombre de cas lui est soumis pour validation. Ainsi, ces 3 dernières années, le CE a eu à se prononcer sur 54% des demandes de transformations/transferts de postes. Avec les nouvelles directives, ce taux aurait été seulement de 35%. La marge de manœuvre des Directions sera ainsi renforcée, sans perte de contrôle des aspects financiers, techniques et du bien-fondé des décisions.

Toute demande de transformation ou de transfert de postes, soumise au CE ou non, est établie par une Direction pour sa/ses UA subordonnées ou rattachées.

Ces Directives ont été constituées en tenant compte de 3 critères prépondérants pour exiger la validation d'une transformation de poste par le Conseil d'Etat : les questions managériales, financières et organisationnelles.

- > au niveau managérial : selon l'avis du SPO, à partir d'un certain niveau hiérarchique (le SPO propose la classe 26 et plus), à l'intérieur d'une unité administrative, il faut que le Conseil d'Etat exerce le contrôle sur le nombre de cadres, soit au niveau de l'organisation de la conduite (p.ex. nombre de niveaux hiérarchiques et/ou nombre de sections), soit au niveau du nombre des experts en état-major. Ces deux éléments sont des facteurs clés qui peuvent induire des coûts supplémentaires importants s'ils ne sont pas maîtrisés ;

- > au niveau financier : d'autre part, le Conseil d'Etat doit maîtriser le coût supplémentaire induit par chaque transformation de poste au-delà d'un certain montant financier (le SPO propose 10'000.- par poste transformé et au maximum 3 postes) ;
- > au niveau organisationnel : pour les transferts de postes par exemple, il s'agit de valider le bien-fondé des transferts entre unités administratives (ci-après UA) qui peuvent contenir un transfert d'activités d'une UA à l'autre. Un tel transfert d'activité peut notamment induire un changement des règles de financement (p.ex. subventions, facturations etc.) et/ou demander une révision de la législation et/ou exiger un changement d'organisation dans l'une ou l'autre UA avec des coûts supplémentaires indirects (locaux, informatique, etc.). Pour les transformations de poste, il est possible pour une UA de procéder à des réorganisations mineures (jusqu'à 3 EPT), dans la mesure où les limites au niveau managérial et/ou financières ne sont pas déjà atteintes.

La transformation ou le transfert d'un poste ne doit pas engendrer une augmentation ou une diminution d'un poste (partielle ou totale), sous réserve d'une compensation équivalente en cas d'augmentation

Il est possible, en tout temps en dehors de la procédure budgétaire, d'augmenter ou de diminuer la classification du poste, en fonction du changement de la fonction de référence du poste, selon l'ordonnance de classification des fonctions.

3. Commentaires par article

3.1. Art. 1 But et champ d'application

Bien que les transformations et transferts de poste doivent normalement intervenir lors de la procédure budgétaire, il est souvent nécessaire, pour la bonne marche opérationnelle des UA, de les effectuer dans l'année en cours, hors procédure budgétaire. En effet, il convient de réaliser au plus vite les réorganisations et les transformations de postes, induit par des changements structurels ou de processus, dès lors qu'ils devraient produire une plus grande efficacité dans la fourniture des prestations. Il s'agit également de saisir les opportunités présentées par des mouvements de personnel (départ et réengagement), pouvant survenir à tout moment. Les présentes directives visent à régler tous les cas de transformations et de transferts de postes, que ce soit durant ou hors procédure budgétaire.

Toutes les UA subordonnées aux Directions sont soumises aux présentes directives. Parmi les établissements rattachés, dont les postes figurent au budget de l'Etat, seuls les établissements de détention fribourgeois (EDFR), l'institut agricole de Grangeneuve (IAG), la HES-SO et la HEP font partie du champ d'application. Les postes des unités organisationnelles du Pouvoir Judiciaire sont inclus dans le périmètre.

Justification:

- > L'Université, bien que ses postes figurent à l'effectif des postes de l'Etat, dispose d'une enveloppe budgétaire qui lui laisse déjà une marge de manœuvre pour modifier ses postes tant que le montant de l'enveloppe n'est pas dépassé ;
- > L'HFR et le RFSM disposent quant à eux d'une autonomie budgétaire. Leurs postes ne figurent plus au budget de l'Etat.
- > Les postes du Service public de l'emploi (SPE) ne figurant pas à l'effectif des postes de l'Etat (subventionnés par la Confédération) ne sont pas concernés par ces directives.

3.2. Art. 2 Définitions

Un poste doit être (ou devenir) vacant pour pouvoir le transformer. Car une transformation de poste est avant tout une réorganisation structurelle, qui se fait afin de mettre en place une organisation qui réponde au mieux à la mission d'une UA. Une transformation n'est pas un instrument de gestion du personnel.

Si un poste n'est pas vacant à la base, il doit le devenir pour pouvoir être transformé. Les différents cas de figure qui peuvent se produire en cas de non vacance d'un poste sont les suivants :

- > Démission ou départ à la retraite (de plein droit ou volontaire) : ces deux situations sont les plus fréquentes. Une personne annonce son départ ou termine sa carrière à une date connue. A partir de cette date, la transformation est possible ;
- > Diminution du taux d'activité: cette situation est très claire également. La diminution du taux d'activité démarre à une date déterminée. Toutefois, il ne faut pas que cette diminution soit compensée par une augmentation d'un taux pour une autre personne de l'UA. Cette diminution du taux doit être définitive.
- > Transfert de personne (sans le poste) : si une personne est transférée sur un autre poste vacant (dans la même UA ou dans une autre), le poste qu'elle occupait devient vacant. Comme pour le taux d'activité, cette situation doit être définitive ;
- > Résiliation des rapports de travail, mise à la retraite, ou licenciement : le poste devient vacant à l'issue de la procédure. Les délais de résiliation doivent être respectés. Une transformation de poste équivaut à une suppression et création simultanées de postes. Par conséquent, si une personne occupe un poste objet d'une transformation, et ne répond pas aux exigences du nouveau poste créé, la procédure de résiliation du contrat de travail pour suppression de poste est applicable.

Dans le cas de transformation de poste liée à l'une des situations citées ci-dessus, la procédure conduisant à la vacance du poste doit s'appliquer avant que la transformation puisse s'opérer. Ces précisions doivent faire partie de la demande de transformation de poste.

Il y a un seul cas de transformation de poste non vacant, c'est-à-dire qui ne va pas le devenir par un des cas présentés ci-dessus. Si la personne qui occupe le poste à transformer répond aux nouvelles exigences, la transformation équivaut pour elle à une promotion avec changement de fonction. Le processus de transformation de poste reste cependant pertinent, pour autant qu'il s'agisse de répondre d'abord à un besoin organisationnel et non à la volonté de promouvoir un-e collaborateur-trice méritant-e.

a. Explication de la définition

« ... il existe, au moment de la demande, une différence pérenne entre le taux d'activité accordé au poste dans l'inventaire des postes et la somme des taux d'activité des titulaires payés sur ce poste, ou si la différence sera réalisée ultérieurement à une date précise en raison notamment d'un/une : démission ; licenciement ; retraite ou mise à la retraite ; transfert de personne (sans le poste) ; diminution du taux d'activité. ».

Cette "différence pérenne" signifie à long terme (plus d'une année). Une transformation est donc le fruit d'une réflexion murie et réfléchie qui doit s'ancrer sur la durée.

Exemples :

- > Un poste compte 1 EPT (100% de taux d'occupation). La personne qui y est affectée, a un contrat à 100%. Elle souhaite réduire son taux d'activité de 100 à 80%. Si cette situation était définitive, cela voudrait dire que 20% de ce poste serait vacant;
- > Un poste peut compter plus d'un EPT (plusieurs EPT regroupés par fonction identique). Sur un poste, il y a par exemple 3 EPT. A l'origine, 3 contrats à 100% y sont affectés. Une personne quitte. Il reste donc 2 contrats à 100%, 1 EPT est donc vacant,

b. Equilibre financier entre postes

Dans une même UA, il y a lieu de vérifier si toutes les dépenses en personnel correspondent durablement aux EPT disponibles. Le cas échéant, cela pourrait annuler la vacance supposée d'un poste. En effet, si sur d'autres postes il y a un dépassement durable (hors raison valable telle un remplacement en cas de grossesse ou de maladie prolongée), cela engendrerait une non vacance (partielle ou totale) de poste.

Exemple :

- > Une UA est dotée en tout de 10.5 EPT. Un de ses EPT (100%) semble libre, la personne ayant pris sa retraite. Toutefois, sur un autre poste de cette UA, à 50% au budget, une personne est engagée avec un contrat à 60% (CDI). Ainsi, l'UA n'a pas vraiment 100% de poste vacant, mais 100% - 10% (sur-occupation) donc 90%. Il n'est donc pas possible de transformer le 100% de ce poste, mais seulement 90%.

c. Equilibre financier annuel

De plus, il est nécessaire d'analyser l'impact financier sur l'ensemble de l'année afin de s'assurer de la situation pérenne et non pas d'une disponibilité temporaire.

3.3. Art. 3 Compétences décisionnelles en cas de transformation de postes

Le Conseil d'Etat décide pour les transformations de postes aux implications managériales, financières ou organisationnelles dépassant certaines limites. Les 3 règles ci-dessous fixant ces limites sont cumulables.

3.3.1. Dès la classe 26, et plus

La limite de la classe 26 permet aux Directions d'avoir une marge de manœuvre pour transformer des postes, notamment de management, comme des chef-fe-s de section ou des chef-fe-s de secteur (classe 24, voire 25). Au-delà, et dès la classe 26, la validation du CE est requise.

3.3.2. Au-delà de Fr. 10'000.- par an et par UA

Il est laissé aux Directions la marge de manœuvre de décider de transformer un poste si l'incidence financière n'excède pas Fr. 10'000.- de coûts supplémentaires par poste, par an et par UA.

Exemple:

	sal an br	1 classe	2 classes	3 classes	4 classes	5 classes	6 classes
N 01	54 185.95						
N 02	55 673.80	1 487.85					
N 03	57 302.70	1 628.90	3 116.75				
N 04	59 034.95	1 732.25	3 361.15	4 849.00			
N 05	60 913.45	1 878.50	3 610.75	5 239.65	6 727.50		
N 06	62 871.90	1 958.45	3 836.95	5 569.20	7 198.10	8 685.95	
N 07	64 975.95	2 104.05	4 062.50	5 941.00	7 673.25	9 302.15	10 790.00
N 08	67 196.35	2 220.40	4 324.45	6 282.90	8 161.40	9 893.65	11 522.55
N 09	69 503.20	2 306.85	4 527.25	6 631.30	8 589.75	10 468.25	12 200.50
N 10	71 946.55	2 443.35	4 750.20	6 970.60	9 074.65	11 033.10	12 911.60
N 11	74 549.15	2 602.60	5 045.95	7 352.80	9 573.20	11 677.25	13 635.70
N 12	77 302.55	2 753.40	5 356.00	7 799.35	10 106.20	12 326.60	14 430.65
N 13	80 126.80	2 824.25	5 577.65	8 180.25	10 623.60	12 930.45	15 150.85
N 14	83 086.25	2 959.45	5 783.70	8 537.10	11 139.70	13 583.05	15 889.90
N 15	86 160.75	3 074.50	6 033.95	8 858.20	11 611.60	14 214.20	16 657.55
N 16	89 391.90	3 231.15	6 305.65	9 265.10	12 089.35	14 842.75	17 445.35
N 17	92 729.65	3 337.75	6 568.90	9 643.40	12 602.85	15 427.10	18 180.50
N 18	96 216.25	3 486.60	6 824.35	10 055.50	13 130.00	16 089.45	18 913.70
N 19	99 839.35	3 623.10	7 109.70	10 447.45	13 678.60	16 753.10	19 712.55
N 20	103 636.65	3 797.30	7 420.40	10 907.00	14 244.75	17 475.90	20 550.40
N 21	107 586.05	3 949.40	7 746.70	11 369.80	14 856.40	18 194.15	21 425.30
N 22	111 708.35	4 122.30	8 071.70	11 869.00	15 492.10	18 978.70	22 316.45
N 23	115 989.90	4 281.55	8 403.85	12 353.25	16 150.55	19 773.65	23 260.25
N 24	120 381.95	4 392.05	8 673.60	12 795.90	16 745.30	20 542.60	24 165.70
N 25	124 946.25	4 564.30	8 956.35	13 237.90	17 360.20	21 309.60	25 106.90
N 26	129 677.60	4 731.35	9 295.65	13 687.70	17 969.25	22 091.55	26 040.95
N 27	134 547.40	4 869.80	9 601.15	14 165.45	18 557.50	22 839.05	26 961.35
N 28	139 594.65	5 047.25	9 917.05	14 648.40	19 212.70	23 604.75	27 886.30
N 29	144 759.55	5 164.90	10 212.15	15 081.95	19 813.30	24 377.60	28 769.65
N 30	150 128.55	5 369.00	10 533.90	15 581.15	20 450.95	25 182.30	29 746.60
N 31	155 639.25	5 510.70	10 879.70	16 044.60	21 091.85	25 961.65	30 693.00
N 32	161 287.10	5 647.85	11 158.55	16 527.55	21 692.45	26 739.70	31 609.50
N 33	167 132.55	5 845.45	11 493.30	17 004.00	22 373.00	27 537.90	32 585.15
N 34	173 163.25	6 030.70	11 876.15	17 524.00	23 034.70	28 403.70	33 568.60
N 35	179 317.45	6 154.20	12 184.90	18 030.35	23 678.20	29 188.90	34 557.90
N 36	185 660.15	6 342.70	12 496.90	18 527.60	24 373.05	30 020.90	35 531.60

Tableau 1: (base échelle des traitements 2018) Evolution des montants de salaire annuel brut de 1 à 6 classes.

Selon les critères proposés, les zones en violet et en gris sont celles que le CE doit valider. En premier, classe 26 (et plus). Ensuite, une incidence annuelle par EPT et par an de Fr. 10'000.- et plus.

3.3.3. Au-delà de 3 postes par an et par UA

A des fins de réorganisation mineure, les Directions peuvent décider la transformation de plusieurs postes, au maximum 3.

Exemples :

- > Une Direction, pour une de ses UA, veut transformer un poste de conseiller scientifique (classe moyenne entre 26-28-30 : classe 28, palier 10). Il s'agit *a priori* d'un-e spécialiste de très haut niveau de spécialisation avec une expérience et/ou une connaissance excellente de l'Etat. Pour cette transformation, peu importe le nombre de classes de différence et si la fonction visée va vers le bas ou vers le haut : le CE devrait se positionner. Si on descend de classes, la question se pose de savoir pourquoi on n'a plus besoin de cette fonction élevée octroyée par le CE en son

temps. Si on transforme vers le haut, cela veut dire qu'on vise une fonction managériale de haut niveau sur laquelle le CE doit se prononcer.

Les cas peuvent varier pour atteindre la limite des Fr. 10'000.- de coûts supplémentaires par an pour la transformation d'un poste. Dans le tableau ci-dessus on peut visualiser les zones en gris (montant en Fr. de l'impact du passage d'une classe à l'autre ; par an > 10'000.-). On constate également l'impact financier si on veut faire évoluer le poste de plusieurs classes (jusqu'à 6 dans le tableau, mais on peut aller au-delà). En violet les cas soumis au CE car ils sont égaux ou dépassent la classe 26. A titre d'exemple, le tableau montre la variation en Fr. d'une classe à l'autre et jusqu'à des sauts de 6 classes.

Au-delà des critères objectifs figurant dans le projet de Directives, le SPO a toujours la possibilité, lorsqu'il le juge nécessaire, de saisir le Conseil d'Etat afin qu'il décide de certaines transformations et de transferts de postes.

3.4. Art. 4 Méthode de calcul pour les transformations de postes

Comme les postes à transformer sont vacants (ou vont l'être), on choisit pour le calcul une valeur moyenne (classe moyenne et palier moyen). En effet, comme on ne pourrait savoir sur quelle classe et à quel palier un-e titulaire serait classé-e exactement sur le poste, la moyenne permet de se faire une idée sur l'incidence financière de la transformation. C'est d'ailleurs ainsi que l'on compte un nouveau poste lorsqu'il est demandé lors de la procédure budgétaire.

3.5. Art. 5 Compétences décisionnelles en cas de transfert de postes

Pas de commentaire.

3.6. Art. 6 Processus

Le SPO propose de simplifier la procédure. Une demande pourrait se faire avec un seul formulaire (demande, justification d'une Direction et préavis du SPO). Les données techniques n'apparaissent pas dans ce document, mais uniquement dans les annexes qui sont jointes à la demande. Ces dernières ne sont pas transmises au CE. Le SPO atteste dans son préavis que les données sont contrôlées et correctes. L'AFIN recevra également les cas pour information. Elle pourra indiquer au SPO ses remarques.

L'analyse du SPO porte aussi sur les éléments d'opportunités et de motivation présentés et argumentés par la Direction. Le SPO enquête auprès de la Direction, voire directement auprès de l'UA concernée afin que les éléments présentés soient représentatifs de la demande. Il se peut que le SPO propose des alternatives s'il estime que c'est opportun. Il accompagne les Directions à la rédaction d'une demande qui soit la plus complète possible pour le CE.

Il est proposé que les signatures ne soient plus nécessaires. Le formulaire tel qu'expliqué ci-dessus (et mis à disposition par le SPO) sera rempli tout d'abord par la Direction, puis par le SPO pour le préavis. Le document sera ensuite transformé en PDF et renvoyé à la Direction par le SPO. Si la Direction est compétente pour valider le cas, elle l'enregistre comme décision. Si le cas doit être soumis au CE, la Direction pourra déposer le document PDF dans Konsul, accompagné d'une brève note de la Direction.

3.7. Art. 7 Gestion de l'inventaire des postes

Le SPO assure que la gestion des postes se fasse dans le système de gestion du personnel. Il collabore pour cela avec les différents spécialistes en interne et assure que les informations, notamment les décisions des Directions ou du CE, soient intégrées dans les systèmes.

3.8. Art. 8 entrée en vigueur

Pas de commentaire.

Nicolas Gelmi
Responsable Organisation

Annexes

—

- Formulaire de demande de transformation ou de transfert de postes