

Répartition linguistique du personnel de l'Etat

Question

Les informations reçues de la part du Service du personnel et d'organisation de l'Etat de Fribourg (SPO) concernant la langue maternelle française et/ou allemande du personnel de l'Etat démontrent le résultat suivant (état février 2009) :

<i>Quoi / Qui</i>	<i>Total</i>	<i>Dont langue française</i>	<i>Dont langue allemande</i>
Parts française et allemande de la population totale du canton selon le dernier recensement de la population de l'année 2000	223'377 (100 %)	152'766 (68,4 %)	70'611 (31,6 %)
Personnel de l'Etat au total	15'350 (100 %)	11'384 (73,5 %)	4'066 (26,5 %)
Cadres supérieurs selon les art. 4 et 5 du règlement du personnel	99 (100 %)	78 (78,8 %)	21 (21,2 %)
Idem dans l'année 2004	103 (100 %)	79 (76,7 %)	24 (23,3 %)
Idem dans l'année 1999	102 (100 %)	77 (75,5 %)	25 (24,5 %)
Cadres supérieurs et fonctions classes 26 et supérieures (y compris fonctions spécialisées, professeurs UNI/HES non compris)		75 %	25 %
Cadres supérieurs et fonctions classes 28 et supérieures (y compris fonctions spécialisées, professeurs UNI/HES non compris)		75 %	25 %

Ces chiffres permettent de conclure que le personnel de l'Etat de langue allemande est globalement sous-représenté proportionnellement à la population totale et notamment dans les classes de traitement supérieures. Chez les cadres supérieurs au sens des articles 4 et 5 du règlement du personnel de l'Etat, on constate d'ailleurs une diminution de la part du personnel de langue allemande au cours des dix dernières années. Aujourd'hui, on compte seulement un cadre supérieur sur cinq qui est de langue allemande. Les engagements effectués depuis le mois de février confirment cette appréciation. L'état actuel peut s'expliquer par diverses raisons. Il semble, entre autres, que l'administration cantonale est considérée par les personnes externes comme étant largement de langue française et qu'elle n'est de ce fait pas assez attractive pour les personnes de langue allemande qui ne

maîtrisent pas suffisamment le français. Cette situation peut retenir des candidats compétents de postuler, ce d'autant plus qu'un service de traduction allemand-français fait défaut (en revanche il existe un service de traduction français-allemand). Même si lors de l'engagement, on doit tout d'abord tenir compte des qualifications, il sied de relever, notamment pour un canton qui connaît l'égalité des langues au niveau de la Constitution, que la situation actuelle est insatisfaisante et qu'elle doit être améliorée.

Par conséquent je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Est-ce que le Conseil d'Etat est d'accord, lors de futurs engagements – tout en tenant compte des qualifications exigées pour les candidats – de procéder à une correction et de respecter véritablement la répartition linguistique lors des futurs engagements de cadres et de personnel ?
2. Est-ce que le Conseil d'Etat est d'accord de faire figurer la répartition linguistique des nouveaux engagements de personnel dans le rapport d'activité annuel du Conseil d'Etat (y compris la répartition par direction) ?
3. Est-ce que le Conseil d'Etat est d'accord d'introduire dans le règlement du personnel une disposition particulière permettant d'assurer une répartition proportionnelle des langues auprès du personnel de l'Etat ?

Le 8 mai 2009

Réponse du Conseil d'Etat

Préambule

Avant de répondre précisément aux questions posées par le député, il apparaît nécessaire de situer celles-ci dans un cadre plus général.

1. Principes liés au recrutement du personnel, spécifiquement des cadres supérieurs

En ce qui concerne le recrutement et l'engagement des cadres supérieurs, il convient de rappeler que le Conseil d'Etat approuve l'engagement proposé par les autorités d'engagement qui sont les directions et les établissements personnalisés (cf. art. 8 let. d, LPers). Seuls les directeurs et directrices des établissements personnalisés et les chef-fe-s des services centraux (par exemple de l'Administration des finances, du Service du personnel et d'organisation, du Service de l'informatique et des télécommunications, ou encore du Service des bâtiments) sont directement engagés par le Conseil d'Etat. En ce qui concerne les personnes qui ne sont pas des cadres supérieurs, les directions et les établissements assument seuls la compétence d'engagement, sans devoir se référer au Conseil d'Etat, sous réserve toutefois du préavis du SPO ou d'une entité de gestion du personnel.

Dans tous les cas de figure, le Conseil d'Etat, les autorités d'engagement, les entités de gestion et le SPO sont tenus de respecter, lors de l'engagement du personnel, les principes contenus dans la politique du personnel de l'Etat. La promotion du bilinguisme fait également partie de la politique du personnel selon l'article 4 LPers reproduit ci-après :

Art. 4 Objectif

La politique du personnel a pour but de valoriser de manière optimale les ressources humaines de l'Etat en se fondant sur les principes suivants :

- a) la gestion dynamique et prévisionnelle du personnel ;*
- b) le respect de l'intégrité du collaborateur ou de la collaboratrice et son épanouissement professionnel ;*
- c) la flexibilité et la mobilité du personnel tant à l'intérieur des Directions et établissements qu'entre ces unités ;*
- d) l'égalité des chances et l'égalité de traitement entre hommes et femme ;*
- e) la participation du collaborateur ou de la collaboratrice au processus décisionnel ;*
- f) l'information et la consultation régulière du personnel ;*
- g) la création de places pour les personnes accomplissant un apprentissage ou une formation ;*
- h) l'intégration des personnes handicapées ;*
- i) l'intégration des personnes sans emploi ;*
- j) la promotion du bilinguisme.*

Le règlement du 17 décembre 2002 du personnel de l'Etat (RPers) prévoit à son article 20 que le SPO est chargé d'établir des directives sur la manière de traiter les offres de service et d'évaluer les aptitudes des candidats ou candidates. Ces directives doivent tenir compte des principes de politique du personnel relatifs à la promotion de l'égalité des chances entre hommes et femmes et à la promotion du bilinguisme. Selon ce même article, le SPO doit également fournir des outils relatifs à la définition des compétences nécessaires pour occuper le poste mis au concours et à l'évaluation des compétences du candidat ou de la candidate. Les travaux du SPO se sont concentrés tout d'abord sur la mise à disposition des outils relatifs à la définition des compétences et un référentiel des compétences a été élaboré. Ce référentiel – qui comporte également la définition des compétences linguistiques à différents niveaux – sera soumis au Conseil d'Etat en automne 2009 en relation avec le développement du projet "conduite par objectifs et évaluation des prestations" (CPO). Les directives complémentaires relatives à la promotion de l'égalité des chances entre hommes et femmes et à la promotion du bilinguisme suivront une fois le projet CPO adopté.

2. Répartition linguistique actuelle

Le Conseil d'Etat constate sur la base des chiffres fournis par le SPO que :

- la part du personnel de l'Etat qui parle l'allemand diffère de 5 % par rapport à la répartition globale des langues dans la population totale du canton (26,5 % contre 31,6 %). Cette différence se traduit par un nombre de 770 personnes sur 15 350 personnes engagées à l'Etat de Fribourg.
- la part des cadres supérieurs qui parle l'allemand diffère de 10 % par rapport à la répartition globale des langues dans la population totale du canton (21,2 % contre 31,6 %). Cette différence se traduit par une dizaine de cadres supérieurs sur un total de 99. Il est juste de constater que ce rapport s'est dégradé d'environ 3 % entre 1999 et 2009, ce qui correspond à 3 cadres.
- la comparaison pour l'ensemble des cadres supérieurs y compris les spécialistes (à partir de la classe 26 ou 28) donne des résultats légèrement meilleurs (la différence est de 6,6 %).

Il convient de souligner que ces statistiques ne tiennent pas compte des personnes qui sont bilingues. Le logiciel informatique ne peut pas procéder au recensement de ces personnes. Pour ce faire, il faudrait réaliser une enquête auprès du personnel de l'Etat sur les compétences linguistiques réelles.

Réponse aux questions

1. *Est-ce que le Conseil d'Etat est d'accord, lors de futurs engagements – tout en tenant compte des qualifications exigées pour les candidats – de procéder à une correction et de respecter véritablement la répartition linguistique lors des futurs engagements de cadres et de personnel ?*

Le Conseil d'Etat est de l'avis que les compétences professionnelles, dont font partie les exigences linguistiques selon la fonction exercée et le poste occupé, constituent les éléments clés pour répondre aux exigences de la fonction. Ce sont donc ces compétences qui sont évaluées en premier lieu lors d'un engagement. Les annonces publiées dans la presse pour des postes vacants mentionnent d'ailleurs les compétences linguistiques exigées. Cas échéant, elles sont examinées lors de l'entretien d'engagement.

Cela étant, comme le relève le député, les qualifications professionnelles restent prioritaires et le Conseil d'Etat est de l'avis que l'on ne saurait faire de concessions au niveau des compétences professionnelles, au seul profit d'un équilibrage de la répartition linguistique. Ainsi, en ce qui concerne les mesures de correction demandées, le Conseil d'Etat n'y est pas favorable dans la mesure où la répartition linguistique du personnel de l'Etat, par rapport à la répartition dans la population cantonale, ne peut constituer un objectif en soi. Ce qui compte, en finalité, c'est la garantie du fonctionnement de l'administration cantonale pour les deux parties linguistiques, fonctionnement qui doit être assumé par des personnes compétentes. Cet objectif a toujours été le premier souci des autorités d'engagement. Or, le Conseil d'Etat constate que le droit de chaque citoyen du canton de Fribourg de recevoir les prestations et renseignements de l'administration selon le principe constitutionnel de la territorialité, est respecté.

Enfin, le Conseil d'Etat estime que toute intervention active dans ce domaine pourrait nuire à la libre concurrence sur le marché du travail, dans la mesure où l'on donnerait d'emblée la préférence à une personne de langue allemande lorsque la fonction ne demande pas expressément la connaissance de cette langue. La promotion de la répartition linguistique par de telles mesures pourrait être considérée comme une discrimination lors de la procédure d'engagement. Une telle "discrimination positive" ne saurait être acceptée par l'Etat.

2. *Est-ce que le Conseil d'Etat est d'accord de faire figurer la répartition linguistique des nouveaux engagements de personnel dans le rapport d'activité annuel du Conseil d'Etat (y compris la répartition par direction) ?*

Dans la mesure où il ne partage pas l'objectif recherché par le député (cf. réponse à la question 1), le Conseil d'Etat n'entend pas procéder à une telle publication qui comporterait d'ailleurs de sérieuses difficultés et ne présenterait pas non plus une situation conforme à la réalité qui est plus nuancée et complexe. En effet, où classer les parfaits bilingues, les francophones et germanophones qui disposent de très bonnes connaissances de l'autre langue ? A cet égard, il sied aussi de signaler que certaines directions connaissent, de par la nature et les destinataires de leurs prestations, une répartition linguistique spécifique.

3. *Est-ce que le Conseil d'Etat est d'accord d'introduire dans le règlement du personnel une disposition particulière permettant d'assurer une répartition proportionnelle des langues auprès du personnel de l'Etat ?*

Comme déjà évoqué, le SPO présentera au Conseil d'Etat des directives concernant la promotion du bilinguisme dans l'administration cantonale lors du processus de recrutement, conformément à l'article 20 RPer. Le Conseil d'Etat se prononcera sur ces directives sous l'angle des principes précités sous les points précédents. Il n'entend dès lors pas introduire

des dispositions complémentaires au niveau du règlement du personnel. Par ailleurs, le Conseil d'Etat a été informé par le SPO que le programme de formation du personnel de l'Etat pour 2010 prévoit un cours spécifique concernant le recrutement du personnel, notamment destiné aux cadres en charge de procéder à la sélection. Le Conseil d'Etat a donné mandat au SPO d'intégrer dans ces cours la question de la promotion du bilinguisme, la promotion de l'égalité des chances entre hommes et femmes et l'intégration des personnes sans emploi ou handicapées, afin de mieux sensibiliser les décideurs sur ces objets de la politique de personnel ancrés dans la LPers.

Fribourg, le 30 juin 2009