



**Ordonnance sur le personnel (OPers)
(Modification)**

Sommaire

1.	Synthèse	1
2.	Nouvelle réglementation de la gestion des postes	1
2.1	Contexte.....	1
2.2	Effectif maximal de chaque Direction et de la Chancellerie d'Etat (effectif cible).....	1
2.3	Composition et délimitation de l'effectif cible	2
2.4	Consignes et latitude au sein de l'effectif cible	2
2.5	Modification de l'effectif cible	3
2.6	Traitement des postes à durée déterminée	3
2.7	Compte rendu	4
3.	Examen du processus des allocations de fonction.....	4
3.1	Contexte.....	4
3.2	Critères régissant le versement d'allocations de fonction	4
4.	Autres éléments de la révision OPers 2018	5
5.	Principaux éléments de la révision OPers 2018.....	5
6.	Commentaire des articles	6
6.1	Article 11 – Fixation de l'effectif du personnel (<i>mise en œuvre de l'ACE 1013/2016</i>) ...	6
6.2	Article 12 - Gestion des postes (modification répondant à un besoin pratique).....	6
6.3	Article 30a - Conventions de départ pour les postes de cadre (<i>modification répondant à un besoin pratique</i>).....	6
6.4	Article 32 – Versement du traitement – Début des rapports de travail (<i>modification répondant à un besoin pratique</i>).....	7
6.5	Articles 42 et 43 – Implication de la commission d'évaluation en cas de demandes de reclassement émanant des autorités (<i>modification répondant à un besoin pratique</i>)	7
6.6	Article 80 - Octroi restrictif d'allocations de fonction (<i>mise en œuvre ACE 1081/2016</i>) .	8
6.7	Article 81 - Exercice d'une suppléance d'une durée déterminée - Simplification des valeurs indicatives (<i>modification répondant à un besoin pratique</i>)	9
6.8	Articles 125 et 126 - Renvoi aux allocations pour travail de nuit ou de fin de semaine (<i>adaptation d'ordre rédactionnel</i>)	10
6.9	Annexe 1.....	10
7.	Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes	11
8.	Répercussions financières sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux .	11
9.	Conséquences pour les communes.....	11
10.	Proposition	11

Rapport présenté par la Direction des finances au Conseil-exécutif concernant la modification de l'ordonnance sur le personnel (révision OPers 2018)

1. Synthèse

La présente révision de l'ordonnance sur le personnel au 1^{er} janvier 2018 (révision OPers 2018) consiste principalement à mettre en œuvre l'arrêté du Conseil-exécutif du 7 septembre 2016 (ACE 1013/2016) concernant la **réglementation de la gestion des postes** ainsi que l'arrêté du Conseil-exécutif du 21 septembre 2016 (ACE 1081/2016) concernant **l'examen du processus régissant l'octroi d'allocations de fonction** (résultat de la discussion du 7 septembre 2016).

Outre ces efforts centraux de révision, la révision OPers 2018 contient aussi des **précisions sur les étapes de la procédure pour les modifications d'affectation de postes proposées par les unités administratives et pour les conventions de départ au plus haut niveau d'encadrement**. Cette révision apporte également d'autres modifications plus modestes résultant de la pratique ou d'ordre rédactionnel.

2. Nouvelle réglementation de la gestion des postes

2.1 Contexte

Lors de sa séance du 7 septembre 2016, le Conseil-exécutif a adopté de nouvelles dispositions sur la gestion des postes et sur les effectifs cibles des Directions (ACE 1013/2016).

Cet arrêté était d'une part motivé par l'article 7a de la loi sur le personnel (LPers; RSB 153.01) concernant la planification des postes et le rapport sur les ressources humaines, introduit le 1^{er} janvier 2017. Il s'est par ailleurs de plus en plus avéré dans la pratique des travaux relatifs au personnel que les anciennes dispositions sur la gestion des postes manquaient de clarté sur certains points. Ce qui avait entraîné des pratiques différentes dans les Directions et à la Chancellerie d'Etat. L'objectif du Conseil-exécutif était par conséquent d'aboutir à une nouvelle solution claire, simple, transparente et uniforme.

Les principales caractéristiques de cette nouvelle réglementation sont présentées ci-après.

2.2 Effectif maximal de chaque Direction et de la Chancellerie d'Etat (effectif cible)

Par **effectif cible** on entend le **nombre maximum de postes à plein temps autorisé** dont dispose une unité administrative. Le Conseil-exécutif peut fixer ce chiffre chaque année pour chaque Direction et la Chancellerie d'Etat. On compare à cet effectif cible les engagements effectifs, à durée indéterminée et à durée déterminée (effectif réel). La somme de tous les **engagements à durée indéterminée** ne doit pas dépasser l'effectif cible en moyenne annuelle. Un dépassement temporaire avec des **engagements à durée déterminée** est possible à certaines conditions (voir à ce sujet les explications concernant l'article 11, alinéa 3; traitement des postes à durée déterminée).

L'effectif cible correspond à l'effectif du personnel nécessaire pour **les tâches à accomplir durablement**. Il englobe également une **réserve de Direction**, qui peut être utilisée pour permettre d'assumer de petites tâches nouvelles, pour une durée déterminée ou non. Il est donc possible, dans les limites de la réserve de Direction, de créer des postes à durée déterminée ou indéterminée.

Les Directions et la Chancellerie d'Etat bénéficient d'une certaine latitude pour gérer leurs postes dans les limites de leur effectif cible.

2.3 Composition et délimitation de l'effectif cible

Les éléments composant l'effectif cible sont illustrés ci-dessous:

Effectif cible Postes			Effectif réel Engagements/agent-e-s
Cible Pour les tâches à accomplir durablement	Réserve de Direction	Réserve de Direction pour engagements à durée déterminée ou indéterminée	
	Postes vacants	Postes vacants	
	Postes occupés	Personnes engagées pour une durée déterminée qui fournissent des tâches permanentes Engagements à durée indéterminée	

Les **fonctions relevant de la formation** (personnes en apprentissage ou en stage, recrues de police, aspirants et aspirantes de la protection des ambassades et de la police de la circulation, ecclésiastiques-stagiaires) **ne sont pas comprises** dans l'effectif cible, et donc pas non plus dans la comparaison correspondante avec l'effectif réel. Cela signifie que la gestion des places de formation relève intégralement de la compétence des Directions et de la Chancellerie d'État. Le personnel de nettoyage relève quant à lui de l'effectif cible. Les doubles occupations de poste résultant d'absences (par suite de maladie, d'accident, de maternité, de service militaire, etc.) doivent dans la mesure du possible également être gérées dans le cadre de l'effectif cible. Il est toutefois possible, en cas de nécessité, de dépasser l'effectif cible du fait de doubles occupations de poste au moyen de postes à durée déterminée (voir ch. **Error! Reference source not found.**).

2.4 Consignes et latitude au sein de l'effectif cible

A l'échelon du **Conseil-exécutif**, le pilotage s'effectue via **l'effectif cible pour chaque Direction** et la Chancellerie d'État. **Au sein de l'effectif cible**, les Directions et la Chancellerie d'État bénéficient de la latitude suivante:

- Il est **possible aux Directions** et à la Chancellerie d'État de procéder à des **déplacements de postes** entre offices, secrétariats généraux et entreprises.
- Il n'existe pas de consigne quant au nombre de points de pourcentage de poste affectés à telle ou telle fonction (tout changement de classification nécessite toutefois toujours l'accord de l'Office du personnel).

Conformément aux articles 7a LPers et 10 OPers, les Directions et la Chancellerie d'État doivent en outre tenir un état des postes détaillé indiquant en particulier la fonction, la classe de traitement et le degré d'occupation de chaque poste. Il faut en outre porter à la connaissance de l'Office du personnel à l'intention du Conseil-exécutif tous les **projets nouveaux prévus** auxquels doivent être **affectées plus de trois équivalents plein temps, à durée déterminée ou indéterminée**¹. Il en va de même lorsque ces projets peuvent être réalisés intégralement dans le cadre de l'effectif cible. La Direction des finances met à la disposition des Directions,

¹ Cette obligation d'annonce ne fait pas partie intégrante de l'article 7a LPers. Elle s'applique par conséquent aussi aux autorités judiciaires et au Ministère public, au Contrôle des finances, aux Services parlementaires du Grand Conseil, et à l'autorité de surveillance de la protection des données.

dans le cadre du processus de planification, des documents à utiliser pour annoncer les nouveaux projets à partir de l'exercice budgétaire.

Dans le processus de planification des coûts de personnel, il faut uniquement prendre en compte le financement des postes de l'effectif cible dont il est prévu qu'ils seront pourvus. Il est interdit de prévoir dans l'effectif cible des postes qu'il n'est pas prévu de pourvoir. Ils restent toutefois dans la réserve de Direction.

Pour leur gestion des postes, les autorités judiciaires, les Services parlementaires, le Contrôle des finances et le Bureau pour la surveillance de la protection des données sont assujettis au Grand Conseil, au Bureau du Grand Conseil et sont autonomes dans le cadre de leur crédit budgétaire². Ce n'est donc pas le Conseil-exécutif qui adopte l'effectif cible de ces unités administratives.

2.5 Modification de l'effectif cible

Il n'est permis d'augmenter l'effectif cible que si des tâches nouvelles, relativement importantes, durables - autrement dit non limitées dans le temps - s'ajoutent aux tâches existantes. Si l'effectif cible ne suffit plus à l'accomplissement des tâches durables, il est possible de **proposer une augmentation au Conseil-exécutif** dans le cadre du processus de planification. Ces propositions doivent être accompagnées d'un exposé des motifs détaillés et des coûts résultant de la création des postes concernés.

L'effectif cible des unités administratives concernées est réduit dans les cas suivants:

- Lorsque des postes sont supprimés dans le cadre de **programmes d'allégement** (l'effectif cible doit dans ce cas être réduit dans la même mesure).
- Lorsque plus de trois postes sont supprimés, par exemple à cause de changements technologiques, de l'adaptation de l'offre aux structures modernes, ou de la **suppression ou de la délocalisation de sections** entières (p. ex. dans le cadre de réorganisations).

Si les Directions et la Chancellerie d'État procèdent de leur propre initiative à de **petites réorganisations ou restructurations** générant la suppression de trois postes au maximum, cela n'entraîne **pas de réduction de l'effectif cible**. Avec ce type de mesure, les Directions et la Chancellerie d'État peuvent se ménager une marge de manœuvre pour assumer de nouvelles tâches ou pour supprimer des offres existantes.

Le nouvel article 11, alinéa 1 OPers tient compte des réglementations susmentionnées. Le Conseil-exécutif fixe une fois par an le nombre maximal de postes à plein temps (effectif cible) de chaque Direction et de la Chancellerie d'État, dans le cadre de l'élaboration du budget, en tenant compte de toutes les modifications pertinentes. L'alinéa 2 correspond en substance à une réglementation des autorités judiciaires et du Ministère public.

2.6 Traitement des postes à durée déterminée

La création de postes à durée déterminée relevait jusque-là de la compétence des offices et pouvait dépasser l'effectif cible dès lors que les moyens financiers nécessaires étaient disponibles. Désormais, les postes à durée déterminée dépassant l'effectif cible doivent être **autorisés par le membre du Conseil-exécutif compétent, le chancelier**, ou le plus haut niveau d'encadrement indiqué dans le texte de l'ordonnance.

Concernant le traitement des postes à durée déterminée, il est prévu d'aligner l'article 11, alinéa 3 OPers actuel à la disposition de l'article 16a, alinéa 2 LPers pour ce qui est de

² Articles 21 ss de la loi sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public (LOJM; RSB 161.1), article 11 OPers, article 93 de la loi sur le Grand Conseil (LGC; RSB 151.21), article 6 de la loi cantonale sur le Contrôle des finances (LCCF; RSB 622.1), article 33a de la loi sur la protection des données (LCPD; RSB 152.04)

l'échéance. Désormais le membre compétent du Conseil-exécutif peut ainsi créer des postes pour une durée déterminée de cinq ans au maximum, au lieu d'une durée maximale de deux ans comme c'était le cas jusque-là. Les différents délais suscitent en effet aujourd'hui de nombreuses questions lorsqu'il s'agit d'appliquer les dispositions actuelles de la législation sur le personnel.

Pour harmoniser ce domaine à l'échelle du canton, il faut en outre que les postes à durée déterminée créés en dehors de l'effectif cible soient annoncés à l'Office du personnel accompagnés d'une motivation et de la durée de l'engagement. En vertu de ces annonces, la Direction des finances informe chaque année le Conseil-exécutif, dans le cadre des travaux de planification, de la situation concernant les postes à durée déterminée allant au-delà de l'effectif cible autorisé. Cela garantit ainsi que le Conseil-exécutif puisse intervenir sur le pilotage en cas d'évolution indésirable.

2.7 Compte rendu

La Direction des finances publiera désormais les effectifs cibles des Directions dans le commentaire du budget, le rapport de gestion et le rapport sur les ressources humaines de l'Office du personnel. Une comparaison avec les effectifs cibles sera en outre désormais présentée dans le rapport de gestion et le rapport sur les ressources humaines. Les postes à durée déterminée seront présentés séparément.

3. Examen du processus des allocations de fonction

3.1 Contexte

On a constaté par le passé que le **versement** d'allocations de fonction au personnel cantonal était **relativement modeste** (CHF1,4 mio par an, ce qui correspond à 0,09% des quelque CHF 1,5 milliard des charges de personnel de l'ensemble du canton; état 2015). On a également constaté que ces dernières années, la **pratique en la matière n'était pas toujours uniforme** entre les Directions, la Chancellerie d'État et la Direction de la magistrature.

Précisons ici que l'obligation des caisses de pension concernant les allocations ne fait pas l'objet de l'examen de la présente révision. La Direction des finances a certes été chargée par l'ACE 1081/2016 d'examiner l'assujettissement des allocations à la législation sur les assurances sociales dans le cadre de la révision de l'OPers. Mais en mai 2017, lors d'une discussion, le Conseil-exécutif s'est prononcé pour que ce point englobant toutes les formes d'allocation (de fonction, pour service de garde, travail de nuit et travail de fin de semaine) ne soit examiné que durant le processus de planification de 2018.

3.2 Critères régissant le versement d'allocations de fonction

Dans sa discussion du 7 septembre 2016, le Conseil-exécutif a chargé la Direction des finances d'élaborer des critères uniformes, clairs et restrictifs pour le versement des allocations de fonction. Avec le résultat de la discussion du 21 septembre 2016 (ACE 1081/2016) le Conseil-exécutif a en outre arrêté que

- la Direction des finances doit rendre compte chaque année au Conseil-exécutif des allocations de fonction accordées aux agents et agentes des classes de traitement 27 à 30;
- les allocations de fonction accordées aux agents et agentes des classes de traitement 27 à 30 doivent l'être pour une durée maximale d'un an. Au bout d'un an, l'éventualité d'une prolongation peut alors être examinée;
- tout dépassement des valeurs indicatives précisées dans l'article 81 OPers exige une autorisation individuelle du Conseil-exécutif.

La présente révision de l'OPers inscrit ces trois points au niveau de l'ordonnance à compter du 1^{er} janvier 2018.

En complément aux adaptations de l'ordonnance, l'Office du personnel, en sa qualité de service compétent de la Direction des finances, mettra à la disposition des unités administratives les instruments (mémentos etc.) nécessaires à la mise en œuvre des nouvelles consignes dans la pratique.

4. Autres éléments de la révision OPers 2018

La législation sur le personnel du canton de Berne prévoit en principe **deux façons** de vérifier les modifications du **classement des postes** dans les classes de traitement conformément à l'annexe 1 OPers. Si les exigences et les charges d'un poste ont nettement augmenté ou diminué, celui-ci est affecté à une classe de traitement respectivement supérieure ou inférieure **sur proposition de la Direction, de la Chancellerie d'Etat ou de la Direction de la magistrature**, d'entente avec l'Office du personnel. La **commission d'évaluation n'est donc en principe pas impliquée dans cette procédure émanant d'une autorité**, sous réserve de cas spéciaux. **A contrario, dans la procédure prévue à l'article 197 OPers** - lorsqu'un **agent ou une agente** estime, compte tenu des exigences de sa fonction et des charges inhérentes à celle-ci, ne pas être classée dans la fonction correcte - **la commission d'évaluation est obligatoirement impliquée**. Si l'agent ou l'agente n'est pas d'accord avec le résultat de l'examen de celle-ci, il ou elle peut exiger que le service compétent de la Direction des finances (Office du personnel) rende une décision susceptible de recours concernant la demande de reclassement. Dans la procédure 100.2015.195 (décision du 30 mai 2016), le Tribunal administratif avait considéré que le fait d'impliquer ou non la commission d'évaluation – selon le type de procédure – n'était pas toujours compréhensible. Les explications de chaque article ci-après abordent de façon détaillée le point de vue du Tribunal administratif et les modifications qui en résultent.

5. Principaux éléments de la révision OPers 2018

Voici le récapitulatif des modifications prévues dans le cadre de la révision :

- **Nouvelle réglementation de la gestion des postes, en particulier fixation de l'effectif maximal (effectif cible).**
- La durée limitée d'un poste ne peut désormais dépasser cinq ans. Elle est ainsi harmonisée avec la base légale de l'article 16a, alinéa 2 LPers.
- Précision rédactionnelle de la version française de l'article 25 (Mutation, principe).
- **Réglementations plus restrictives pour le versement d'allocations de fonction, en particulier dans les classes de traitement 27 à 30.**
- Précision de la procédure de l'article 30a concernant les conventions de départ des cadres.
- Précision sémantique à l'article 32, alinéa 3 ("Dès le début" au lieu de "Lors de l'entrée en fonction") et à l'article 15, alinéa 2, lettre f de la version française pour la même raison.
- Précisions dans la procédure de changement de classe de traitement des agents et agentes conformément à l'annexe 1 OPers (affectation à une classe de traitement supérieure ou inférieure conformément aux art. 42 et 43).
- Mise à jour rédactionnelle des articles 125 et 126 car le renvoi à l'article 119 qui s'y trouve (bonus-temps pour travail de nuit) doit respectivement être complété et supprimé.
- Le renvoi à l'article 34a OPers est supprimé car cet article a été abrogé dans la révision partielle au 1^{er} janvier 2015. L'ordre de classement de la liste française des dési-

gnations des fonctions à l'annexe 1 OPers est harmonisé avec celui de la liste dans la version allemande. Après l'autonomisation des cliniques psychiatriques, différentes fonctions sont biffées dans l'annexe 1 OPers car elles ne sont plus nécessaires, par exemple dans le domaine des soins infirmiers.

6. Commentaire des articles

Remarque: l'article 25 contient à l'alinéa 1 une traduction française inexacte du terme allemand "grundlegende Änderung". Cela est corrigé dans la présente révision. Mais comme la correction ne concerne que la version française, elle ne fait pas l'objet d'un commentaire.

6.1 Article 11 – Fixation de l'effectif du personnel (*mise en œuvre de l'ACE 1013/2016*)

Comme cela a déjà été mentionné en introduction, la nouvelle réglementation met principalement en œuvre l'ACE 1013/2016 du 7 septembre 2016. Une nouveauté importante concerne le fait que le Conseil-exécutif fixe chaque année le nombre maximal de postes à plein temps de chaque Direction et de la Chancellerie d'État dans le budget (**al. 1**). Ce qui est ainsi intitulé **l'effectif cible** correspond à l'effectif du personnel nécessaire pour réaliser les tâches qui doivent être accomplies durablement. Le nombre maximal de postes à plein temps des autorités judiciaires et du Ministère public, des Services parlementaires, du Bureau cantonal pour la surveillance de la protection des données et du Contrôle des finances est arrêté par la Direction de la magistrature, le Bureau du Grand Conseil, le délégué ou la déléguée à la protection des données, ou le chef ou la cheffe du Contrôle des finances (**al. 2**).

Les Directions et la Chancellerie d'État doivent tenir un état des postes correspondant à leur effectif cible. Les postes qui sont créés en dehors de l'effectif cible ne peuvent l'être que pour une durée déterminée et avec l'approbation du plus haut niveau d'encadrement mentionné dans l'**alinéa 3**. Le plus haut niveau d'encadrement ne peut pas déléguer sa compétence à un niveau d'encadrement inférieur.

La durée déterminée d'un poste ne peut désormais pas excéder cinq ans au lieu de deux jusqu'à présent. Cette durée est ainsi harmonisée avec la base légale de l'article 16a, article 2 LPers.

Le titre marginal "Création de postes" ne correspond plus aux nouveaux mécanismes de gestion des postes. Il est donc lui aussi modifié pour correspondre au contenu de l'article.

6.2 Article 12 - Gestion des postes (*modification répondant à un besoin pratique*)

La révision LPers au 1^{er} janvier 2017 a intégré à l'article 7a, alinéa 3 une disposition prévoyant que dans le cadre du rapport annuel sur les ressources humaines, le service compétent de la Direction des finances publie des indicateurs statistiques détaillés sur le personnel jusqu'au niveau des offices et des classes de traitement. Ces indicateurs se réfèrent aux engagements effectifs et non à des chiffres de la planification. L'article 11, alinéa 3 OPers renvoie donc désormais à l'effectif du personnel et non plus à l'état des postes.

L'article est en outre complété par les points indispensables à une évaluation générale exhaustive de la gestion des postes par le Conseil-exécutif. Il faut notamment désormais annoncer à l'Office du personnel, dans le cadre du processus de planification, les **nouveaux projets prévus qui nécessitent plus de trois équivalents plein temps** et les **postes créés pour une durée déterminée en dehors de l'effectif cible**.

6.3 Article 30a - Conventions de départ pour les postes de cadre (*modification répondant à un besoin pratique*)

Avant de conclure une convention de départ au sens de l'article 27a LPers, l'autorité de nomination remet à l'Office du personnel un compte rendu des circonstances de la résiliation des rapports de travail d'un commun accord, accompagné de la demande d'approbation. Conformément à l'article 30a, alinéa 3, lettre a, l'approbation du Conseil-exécutif est toutefois néces-

saire pour conclure la convention de départ pour les postes de cadres des Directions et de la Chancellerie d'Etat prévus dans les ordonnances d'organisation et pour les postes désignés dans la législation spéciale. Dans ces cas, l'approbation doit être donnée dans le cadre d'une affaire ordinaire du gouvernement. Autrement dit, le compte rendu sur les motifs empêchant une collaboration fructueuse et sur les circonstances pour lesquelles les motifs pertinents selon l'article 25 LPers ne sont pas clairement compréhensibles doit faire l'objet d'un rapport adressé au Conseil-exécutif. La Direction des finances, compétente pour le domaine du personnel, doit désormais être au préalable auditionnée dans le cadre d'un corapport pour ces affaires du gouvernement.

Les conventions de départ pour les postes de cadre sont plutôt rares en pratique. Cela a pu se traduire occasionnellement par le passé par des confusions de la part des unités administratives sur la procédure correcte à appliquer pour régler ces questions de droit du personnel. Le complément prévu à l'alinéa 3, lettre a vise à préciser le texte et assurer la prise en compte de la Direction des finances.

6.4 Article 32 – Versement du traitement – Début des rapports de travail (*modification répondant à un besoin pratique*)

Dans sa version actuelle, l'article 32, alinéa 3 prévoit que le droit au versement du 13^e mois de traitement au prorata commence avec l'entrée en fonction. Outre le fait que le terme „entrée en fonction“ ne correspond plus à l'usage actuel, il n'illustre pas précisément le début des droits et obligations contractuels de l'employeur et de l'employé. Contrairement à l'intitulé de l'alinéa 3, ceux-ci commencent en effet dès le début des rapports de travail fixé dans le contrat de travail. Cela est surtout important lorsque la date du début des rapports de travail ne coïncide pas avec la date où la personne entre effectivement en fonction (p. ex. si le premier jour du mois tombe un week-end ou un jour férié).

Aussi le texte précise-t-il désormais à juste titre le début des rapports de travail. La nouvelle formulation est en outre en harmonie avec l'exigence formulée à l'article 15, selon laquelle la date de début des rapports de travail est l'un des points qu'un contrat de travail doit au minimum régler. La nouvelle formulation correspond enfin aussi à l'article 3, alinéa 1 de la loi fédérale sur l'assurance-accidents (LAA, RS 832.20) révisée au 1^{er} janvier 2017, selon lequel l'assurance produit ses effets dès le jour où débute le rapport de travail ou dès que naît le droit au salaire.

6.5 Articles 42 et 43 – Implication de la commission d'évaluation en cas de demandes de reclassement émanant des autorités (*modification répondant à un besoin pratique*)

Au chiffre 4 de son arrêt 100.2015.195 déjà cité plus haut, le Tribunal administratif constatait que la raison pour laquelle le législateur ne prévoyait dans l'ordonnance d'impliquer la commission d'évaluation que ponctuellement dans la procédure de reclassement émanant d'une autorité n'était pas définitivement claire, puisque celle-ci était dans tous les cas impliquée dans la procédure faisant suite à une demande de reclassement des agents (art. 197). Il affirmait qu'il n'était d'emblée pas exclu d'appliquer par analogie la réglementation fixée à l'article 197 à la procédure émanant d'une autorité. La Direction des finances, en sa qualité d'instance précédente, a par la suite prié le Tribunal administratif de lui fournir des explications sur ce point de vue juridique qu'il a exprimé en dehors du litige véritable. Il est alors ressorti des explications du Tribunal administratif qu'en l'absence d'introduction d'une disposition contraire dans l'OPers, il exigerait à l'avenir toujours l'implication préalable de la commission d'évaluation en cas de contestation d'une demande de reclassement émanant d'une autorité. Le Tribunal administratif estimait en outre nécessaire de vérifier si l'article 209, alinéa 2, lettre a ne devait pas être complété de sorte que la commission d'évaluation soit également impliquée au préalable lorsque des agents contestent (a posteriori) leur classement d'origine et

font par conséquent valoir l'application au départ inexacte des réglementations sur le traitement de départ.

La Direction des finances est tout à fait d'accord sur la nécessité d'instaurer davantage de sécurité juridique dans la pratique. Mais il faut par ailleurs réfléchir au fait que la procédure émanant d'une autorité – surtout la procédure d'affectation à une classe de traitement plus élevée – est initiée par les unités administratives et se déroule sans que les agents concernés aient quoi que ce soit à faire. Les demandes d'affectation à une classe de traitement plus élevée émanant des unités administratives sont en outre pour la plupart incontestées. Transférer systématiquement ce type de cas à la commission d'évaluation n'apporterait guère d'amélioration et chargerait inutilement cette dernière de cas à traiter. Il faut par ailleurs aujourd'hui déjà impliquer la commission d'évaluation à la procédure émanant d'une autorité dans certains cas, par exemple en cas d'interrogations fondamentales (sur l'ensemble de la question, voir l'énumération à l'art. 196).

L'article 42, alinéa 1 doit par conséquent désormais être complété par la précision que la commission d'évaluation n'est pas impliquée dans les procédures émanant d'une autorité, sous réserve toutefois que cette implication résulte impérativement du champ d'activité de la commission d'évaluation conformément à l'article 196. Etant donné que les mêmes questions peuvent se poser dans les cas d'affectation à une classe de traitement inférieure, l'article 43, alinéa 1 doit être complété de manière analogue.

La Direction des finances ne juge en revanche pas nécessaire de modifier l'article 209. Le compléter à l'alinéa 2, lettre a par la précision que la commission d'évaluation doit être impliquée en cas de contestation de l'affectation initiale à une classe de traitement n'apporterait aucune amélioration. La réglementation actuelle est très mince et son champ d'application en est d'autant plus vaste. Les cas où le traitement est contesté de manière rétroactive à une date déterminée, voire depuis le départ, sont plutôt rares en pratique. L'Office du personnel, autorité compétente de la Direction des finances pour rendre les décisions sur les prétentions litigieuses de nature pécuniaire, prévoit toutefois de soumettre ce genre de demande à la commission d'évaluation à titre préjudiciel avant d'édicter une décision au sens de l'article 209, alinéa 2, lettre a.

En complément à ces ajustements au niveau de l'ordonnance, l'Office du personnel, en qualité de service compétent de la Direction des finances, mettra en cas de besoin les instruments nécessaires (mémentos, etc.) à la disposition des unités administratives pour une mise en œuvre dans la pratique.

6.6 Article 80 - Octroi restrictif d'allocations de fonction (*mise en œuvre ACE 1081/2016*)

Une allocation de fonction peut être attribuée à des agents et agentes du personnel cantonal pour l'attribution temporaire de tâches supplémentaires, ou de tâches plus exigeantes, ou pour l'exercice d'une suppléance d'une durée déterminée. Dans sa discussion du 7 septembre 2016, le Conseil-exécutif recommande de davantage remettre en question et d'appliquer de manière plus uniforme l'octroi d'allocations de fonction dans les unités administratives. Cela vaut en particulier pour les cadres supérieurs des classes de traitement 27 à 30.

Le Conseil-exécutif a dans ce sens fixé la réglementation suivante dans l'arrêté du 21 septembre 2016 (ACE 1081/2016):

- Les allocations de fonction concernant des agents des classes de traitement 27 à 30 ne doivent être octroyées que pour un an au maximum. Au bout d'un an, on peut alors décider d'une éventuelle prolongation.³
- La Direction des finances doit soumettre chaque année au Conseil-exécutif un compte rendu sur les allocations de fonction accordées aux agents des classes de traitement 27 à 30.
- Tout dépassement des fourchettes (et valeurs indicatives) fixées à l'article 81 OPers nécessite une autorisation individuelle du Conseil-exécutif (selon le renvoi dans le texte de l'ordonnance, ces valeurs indicatives s'appliquent aussi aux allocations conf. à l'art. 80 OPers).

La Direction des finances estime en outre qu'il faut ajouter ceci: une allocation de fonction peut être accordée à des agents ou agentes pour l'attribution temporaire de tâches supplémentaires, ou de tâches plus exigeantes, ou pour l'exercice d'une suppléance d'une durée déterminée. Conformément à la situation juridique actuelle, des tâches supplémentaires assumées pour une durée indéterminée ne peuvent pas être indemnisées par une allocation de fonction conformément à l'article 80 OPers. La base légale des allocations pour une durée indéterminée, par exemple pour la prise en charge à long terme de fonctions spéciales de gestion des affaires, doit être inscrite dans la loi lors d'une prochaine révision de la LPers. Si les exigences d'une fonction sont considérablement modifiées par la prise en charge de tâches supplémentaires (donc dans le cas présent, augmentent), il faut envisager le reclassement de cette fonction. Il faut également considérer que les champs d'activité/les fonctions peuvent changer au fil du temps du fait de facteurs tant externes qu'internes, de sorte qu'il faille assumer de nouvelles tâches sans que les conditions préalables à l'affectation à une classe de traitement plus élevée ou à l'octroi d'une allocation de fonction en soient pour autant remplies.

De manière générale, on peut dire que les allocations de fonction sont possibles si les critères suivants sont remplis:

- les tâches prises en charge ne figurent pas dans la description du poste, et
- une ou plusieurs de ces tâches sont nettement plus complexes ou plus éprouvantes (psychiquement) que les tâches figurant dans la description du poste, ou
- la diversité des tâches prises en charge étend notablement le champ d'activité.

On considère que cette extension quantitative ou qualitative doit représenter au minimum 20 pour cent de l'ancien champ d'activité. Pour garantir à l'avenir une meilleure uniformité de l'octroi des allocations de fonction, l'Office du personnel précisera ces positions dans une directive et un mémento destinés aux unités administratives.

6.7 Article 81 - Exercice d'une suppléance d'une durée déterminée - Simplification des valeurs indicatives (*modification répondant à un besoin pratique*)

Dans l'énumération des valeurs indicatives, l'article 81 reprend les niveaux hiérarchiques de l'organisation de l'administration. En pratique, cela soulève toujours les mêmes questions, puisqu'un même intitulé de fonction recouvre souvent plusieurs classes de traitement et ne donne par conséquent qu'une image imprécise du montant équitable de l'allocation de fonction. Par conséquent, les valeurs indicatives des allocations de fonction doivent désormais être échelonnées selon les classes de traitement.

³ Cette réglementation a pour but d'éviter que des allocations de fonction ne soient autorisées pour une durée trop longue. Dans le cas où les tâches correspondantes sont assumées pendant une longue durée, il faut déposer une nouvelle demande chaque année. Cela permet ainsi de garantir une réflexion régulière sur le droit à l'allocation de fonction.

Alors que les valeurs indicatives prévoient aujourd'hui des limites non seulement supérieures mais aussi inférieures, les unités administratives auront désormais davantage de souplesse puisque les limites inférieures sont supprimées.

Les nouvelles fourchettes des allocations de fonction sont désormais les suivantes:

- jusqu'à la classe de traitement 18: jusqu'à CHF 300
- classes de traitement 19 à 23: jusqu'à CHF 400
- classes de traitement 24 à 26: jusqu'à CHF 700
- classes de traitement 27 à 30: jusqu'à CHF 1000

Chaque fourchette est conçue par personne et par mois. Si plusieurs allocations de fonction sont accordées à une personne en un mois pour des faits différents, le montant total des allocations ne doit pas dépasser la fourchette fixée à l'article 81, alinéa 1. Si une personne prend en charge des tâches supplémentaires conformément à l'article 80 et, en même temps, l'exercice temporaire d'une suppléance conformément à l'article 81, les allocations ne sont pas additionnées.

Les allocations de fonction qui dépassent la fourchette fixée nécessitent au cas par cas une approbation individuelle du Conseil-exécutif. Alors que le dépassement de la fourchette était jusque-là autorisé par l'Office du personnel, cette compétence est désormais transférée au Conseil-exécutif conformément à l'ACE 1081/2016, pour restreindre le versement des allocations de fonction.

Pour garantir l'uniformité de la pratique dans le domaine des allocations de fonction indemnisant l'exercice d'une suppléance d'une durée déterminée, les Directions et la Chancellerie d'État devront à l'avenir les fixer d'entente avec l'Office du personnel, comme pour l'article 80.

6.8 Articles 125 et 126 - Renvoi aux allocations pour travail de nuit ou de fin de semaine (*adaptation d'ordre rédactionnel*)

A l'occasion de la révision partielle de l'ordonnance sur le personnel au 1^{er} janvier 2015 (révision OPers 2015; ACE 1250/2014 du 22 octobre 2014), les dispositions concernant les allocations pour le service de garde et le travail de nuit et de fin de semaine ont été partiellement modifiées et - suite à une remarque du Service de législation - une nouvelle systématique a été définie au sein de l'OPers. Si malgré des vérifications répétées, le renvoi erroné dans les deux articles n'a été détecté que maintenant, c'est parce que certains états de fait se produisent plutôt rarement en pratique.

Ces deux articles sont donc adaptés du point de vue rédactionnel, l'article 125, alinéa 2 étendant l'exclusion d'allocations à celles de l'article 84g et la seconde phrase de l'article 126, alinéa 1 étant biffée. Avec ces ajustements, le sens original du renvoi à la norme antérieur à la révision de 2015 de l'OPers est rétabli: ainsi, en cas de travail effectué volontairement en fin de semaine conformément à l'article 125, il est à nouveau garanti formellement que celui-ci ne donne droit à aucune allocation. D'autre part, la suppression de l'article 126, alinéa 1, phrase 2 permet de préciser que le travail ordonné en dehors du cadre ordinaire de l'horaire de travail peut donner droit à une allocation, compte tenu de toutes les autres conditions préalables.

6.9 Annexe 1

Le renvoi à l'article 34a OPers est supprimé puisque cet article a été supprimé lors de la révision partielle au 1^{er} janvier 2015.

Avec l'autonomisation des trois cliniques psychiatriques au 1^{er} janvier 2017, de nombreuses fonctions ne sont plus nécessaires et peuvent par conséquent être supprimées. Cela concerne des fonctions dans les domaines des médecins, du personnel soignant, du personnel médico-thérapeutique et médico-technique. Dans le domaine des soins infirmiers, de nouveaux intitulés de fonction sont utilisés depuis un certain temps et doivent par conséquent être

adaptés. Certains intitulés de fonction sont également précisés dans le domaine des soins aux animaux.

La fonction de directeur/trice académique de l'Université n'est pas utilisée et peut donc être supprimée.

La traduction française des fonctions suivantes est incorrecte: Betreuer/in Ia, Betreuer/in Gruppenleiter/in, Betreuer/in I, Betreuer/in II, et Betreuer/in III im Strafvollzug, et doit être remplacée par l'intitulé „agent/e de détention“ qui est utilisé en français.

7. Place du projet dans le programme gouvernemental de législature (programme législatif) et dans d'autres planifications importantes

La présente révision est conforme aux objectifs du programme gouvernemental de législature 2015 à 2018.

8. Répercussions financières sur l'organisation, le personnel, l'informatique et les locaux

Le projet n'a pas de répercussions financières directes. Au plan de l'organisation, il opère deux transferts de compétences respectivement aux membres du Conseil-exécutif et au Conseil-exécutif (autorisation des postes à durée déterminée dépassant l'effectif cible et approbation d'allocations de fonction dépassant la fourchette fixée).

9. Conséquences pour les communes

Le projet n'a des incidences que sur les communes qui appliquent le droit du personnel cantonal.

10. Proposition

La Direction des finances invite le Conseil-exécutif à approuver la présente modification législative.

Berne, le 1^{er} novembre 2017

La Directrice des finances:

Beatrice Simon
Conseillère d'Etat