

**Evaluation du personnel enseignant
dans le canton de Fribourg**

Question

De nos jours, dans la plupart des entreprises et organisations, tout comme dans les administrations, le personnel est soumis chaque année à un entretien formel annuel appelé entretien d'appréciation, de qualification ou d'évaluation. Par ailleurs, des entretiens réguliers ont lieu entre les cadres de la direction et leurs collaborateurs et collaboratrices.

Les personnes ont le droit de connaître comment leur employeur évalue leur travail, leurs prestations et leur comportement. De leur côté, les employeurs ont le devoir de communiquer à leurs employé-es des appréciations sur leur travail, leurs prestations et leur comportement lors d'un entretien une fois par année. Cette exigence est valable pour toutes les fonctions existant à l'Etat de Fribourg, y compris pour le personnel enseignant de tous les degrés.

Depuis l'année 2001, la nouvelle loi sur le personnel ainsi que l'ordonnance y relative sont en vigueur. L'article 22 de la loi sur le personnel institue une évaluation périodique et précise à l'alinéa 3 que des systèmes spécifiques seront établis pour les diverses catégories de personnel. Outre le comportement et les aptitudes, les prestations doivent aussi être évaluées. L'article 72 de l'ordonnance spécifie que tous les collaborateurs et collaboratrices sont soumis à une évaluation périodique de leurs prestations, de leur comportement et de leurs aptitudes. Ces dispositions sont aussi valables pour le personnel enseignant dans notre canton.

Je pose donc les questions suivantes au Conseil d'Etat :

- Existe-t-il pour le personnel enseignant des écoles enfantines, des écoles primaires et secondaires (partie francophone et germanophone), des écoles professionnelles, des hautes écoles spécialisées et de l'Université une véritable procédure d'évaluation (système d'évaluation du personnel) qui répond aux exigences formulées dans la loi sur le personnel ?
- Comment se présente ce système d'évaluation pour le personnel enseignant des divers degrés ? (Comment est-il structuré (courte description)? Qui évalue qui ? A quelle fréquence ont lieu les entretiens avec les enseignants et enseignantes ? Est-ce que les compétences, le comportement les prestations ou d'autres éléments sont pris en compte ?)
- Existe-t-il des degrés d'enseignement (selon liste citée plus haut) dans lesquels aucun système d'évaluation n'est appliqué ? Si oui, dans quels degrés? Qu'entend entreprendre le Conseil d'Etat dans ce domaine?

Le 2 avril 2008

Réponse du Conseil d'Etat

Bases légales

La loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (LPers), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2003, exige en effet la mise en place d'un système général d'évaluation périodique du personnel, qui comprend une analyse des prestations, du comportement, des aptitudes et du potentiel de développement des collaborateurs et collaboratrices.

L'article 72 de ladite loi (et non pas de l'ordonnance) précise que le collaborateur ou la collaboratrice est soumis-e à une évaluation périodique de ses prestations, de son comportement et de ses aptitudes (sans préciser la périodicité). Une évaluation est également prévue lors de certains événements : fin de la période probatoire (art. 32), motifs de licenciement (art. 38), refus de l'augmentation annuelle du traitement ou report dans l'année (art. 89).

Par ailleurs, la loi du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA) préconise un système de conduite des unités administratives par objectifs. L'article 56 demande que « les chef-fe-s des unités administratives définissent périodiquement les objectifs à atteindre et fixent les priorités, planifient les activités de leur unité, procèdent régulièrement à une évaluation des activités de leur unité, confrontent les résultats obtenus aux objectifs fixés, tirent les conclusions de ces évaluations et introduisent les améliorations nécessaires ».

Etat des projets

En charge du pilotage de ces projets, le Service du personnel et d'organisation (SPO) est d'avis que la « conduite par objectifs » et « l'évaluation des prestations » sont étroitement liés et qu'il n'y a pas lieu de définir deux projets distincts. En effet, tous les systèmes de conduite par objectifs, appelés souvent management par objectifs, (MBO), intègrent aussi l'évaluation des prestations. La séparation des deux aspects entraînerait deux projets relativement lourds, aux contenus étroitement liés. Elle impliquerait aussi d'importantes dépenses et un fort investissement des acteurs concernés.

En date du 26 octobre 2004, le SPO a soumis au Conseil d'Etat un avant-projet portant sur le développement d'un système de conduite par objectifs intégrant le système d'évaluation des prestations. Compte tenu des projets en cours (analyse des prestations de l'Etat, mise en œuvre de la Constitution, etc.) le Conseil d'Etat a décidé de mettre en deuxième priorité les projets portant sur le développement d'un système de conduite par objectifs et l'évaluation des prestations. Toutefois, dans sa décision, le Conseil d'Etat a donné mandat au SPO de poursuivre les travaux préparatoires et de développer en interne un système standardisé pour le personnel de l'administration centrale. Cette manière de faire devait permettre d'anticiper les travaux futurs et de ne pas perdre de temps lors du lancement officiel du projet.

Depuis, le SPO a continué à développer ces systèmes d'une manière interne conformément aux exigences. A ce jour il existe :

- un avant-projet d'ordonnance qui détermine les composants et les procédures d'un futur système de conduite par objectifs et de l'évaluation des prestations
- des modèles portant sur le référentiel de compétences, la fixation des objectifs et l'évaluation des prestations.

Le Conseil d'Etat sera saisi de ces éléments dans le courant de l'année 2009, au terme du projet d'analyse des prestations de l'Etat, et décidera de la suite à donner. Il s'agira notamment de définir une organisation de projet englobant les divers acteurs (directions, établissements, unités administratives, cadres, personnel), de déterminer les grands principes devant guider les travaux de développement et de réalisation, de préciser les ressources à disposition et d'arrêter les délais.

Compte tenu de l'importance de ce projet et de la portée sur toute l'administration cantonale, il est difficile d'annoncer aujourd'hui un calendrier détaillé pour la mise en œuvre. Très certainement les directions établiront leur propre calendrier de réalisation compte tenu de leur environnement, des conditions d'adaptation et de réalisation et des ressources disponibles.

Il y a lieu de relever que les directives du 27 octobre 1987 relatives à la qualification périodique du personnel restent entièrement en vigueur pour le personnel dépendant de l'administration centrale, bien que ce système ne soit plus tout à fait en conformité avec les exigences de conduite d'aujourd'hui.

Pour rappel, ce même instrument contient les éléments d'appréciation suivants :

1. Qualification par critères
 - Résultat qualitatif du travail
 - Résultat quantitatif du travail
 - Capacité d'adaptation et initiative
 - Comportement au travail
 - Respect des prescriptions et directives
 - Qualités de chef-fe (uniquement pour les cadres)
2. Conclusion (qualification globale)
3. Développement (évolution)
4. Perspectives d'avenir et attentes du collaborateur (résultats de la discussion)
5. Objectifs de développement pour le collaborateur (mesures à envisager)

Pour le personnel enseignant, un modèle similaire est en vigueur, qui prend en compte les critères suivants :

- Compétences scientifiques
- Compétences pédagogiques
- Respect des plans d'études
- Perfectionnement
- Collaboration

Etat de situation dans tous les degrés d'enseignement

Ecoles enfantines, écoles primaires, écoles du cycle d'orientation et du degré secondaire formation générale

Depuis l'entrée en vigueur de la LPers, divers travaux préparatoires à la mise en place d'un nouveau système d'évaluation du personnel ont été conduits au sein de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS) et ont abouti à l'adoption de documents. Parmi ceux-ci, on peut citer le règlement relatif au personnel enseignant

dépendant de la DICS, la définition du mandat professionnel du corps enseignant et la description des différentes fonctions exercées dans chaque degré. Ces textes serviront de base pour adapter le nouveau modèle général d'évaluation aux particularités du travail du personnel enseignant.

En attendant, l'évaluation du personnel enseignant est conduite par le ou la supérieur-e hiérarchique selon les critères mentionnés plus haut, tout particulièrement au terme de la période probatoire.

Ecoles professionnelles

L'ensemble des écoles professionnelles, écoles de métiers et écoles-stages dépendantes du Service de la formation professionnelle ainsi que le Centre de Perfectionnement et d'Informatique ont intégré les principes de l'amélioration de la qualité par un système de management depuis la fin des années nonante, à l'exception de l'Ecole professionnelle santé-social, qui a été créée en 2006. De ce fait, des procédures proposant une évaluation régulière et continue de l'enseignement mesurent l'adéquation et la qualité de l'enseignement au travers :

- d'une autoévaluation individuelle
- d'une évaluation par les élèves, groupes d'élèves ou classes,
- de rapports de non-conformité, qui sont également traités par les directions d'écoles.

Des évaluations périodiques, basées sur les directives du Service du personnel et d'organisation, sont actuellement utilisées, dans l'attente de nouvelles dispositions du SPO. Elles sont menées par les doyens, reconnus comme supérieurs hiérarchiques.

Depuis 3 ans, une harmonisation est en cours dans toutes les écoles professionnelles afin que tous les enseignants soient évalués au rythme de tous les deux ou trois ans (une périodicité uniformisée reste à fixer).

Institut agricole de Grangeneuve

L'Institut agricole de Grangeneuve dispose d'un système assurance qualité certifié ISO 9001, qui régit, entre autres, toutes les procédures relatives à la gestion du personnel.

Un entretien est réalisé chaque année selon la LPers entre le collaborateur membre du personnel interne et son supérieur hiérarchique direct ou un autre supérieur selon décision du directeur. Cet entretien a pour objectifs le maintien et l'amélioration des prestations et des conditions de travail, le développement de la formation continue ainsi que la réflexion concernant l'avenir professionnel. Les supérieurs hiérarchiques sont tenus de donner suite, dans la mesure du possible, aux mesures convenues. Le directeur effectue la synthèse et prend les mesures adéquates lors des revues de direction. La fiche d'entretien est archivée dans le dossier personnel du collaborateur.

Une procédure précise le processus de cet entretien, qui ne doit pas se limiter à un état de situation. Des objectifs et des mesures concrètes sont fixés.

L'entretien comprend la qualification périodique du personnel lorsqu'elle est exigée par la législation.

Hautes Ecoles spécialisées

Au sens de l'amélioration continue, le système de gestion par la qualité mis en place dans toutes les écoles de la HES-SO//Fribourg impose une évaluation de l'enseignement et fournit aussi les instruments nécessaires à cette opération. Indirectement, c'est donc par le biais de cette évaluation que le corps professoral fait l'objet d'une évaluation périodique. Concrètement, une à deux fois par année, des questionnaires électroniques sont remplis par les étudiants et étudiantes, d'une part, à l'intention de leurs professeur-e-s et, d'autre part, à l'intention de la direction de l'école. Tout cours évalué fait l'objet d'un courrier au/à la professeur-e concerné-e. Si le cours est apprécié, le courrier contient les félicitations et les remerciements de la direction. Si l'un ou l'autre problème est relevé, il précise qu'un contact sera établi avec le/la professeur-e en vue de clarifier la situation, le cas échéant, pour déterminer toute mesure utile et susceptible de remédier à la situation.

Certaines directions d'écoles évaluent également l'ensemble du personnel dans le cadre d'un entretien annuel. Les éléments suivants sont pris en compte : les compétences, et leur mise à jour par la formation et le perfectionnement professionnel individuel, le comportement, en lien avec l'engagement au sein de l'institution, les prestations, en référence à la feuille de charges.

Haute Ecole Pédagogique

La Haute Ecole Pédagogique de Fribourg, met aujourd'hui en place un système d'assurance qualité (certification ISO 9001) qui permettra de valider (ou de renforcer) les mesures déjà en place en terme d'évaluation des formateurs et des formatrices. Il s'agit plus particulièrement de la systématisation de l'évaluation des cours par les étudiants et étudiantes, ainsi que de la vérification des mesures envisagées lors des entretiens d'évaluation.

Pour l'instant, un travail considérable a été fait en vue de définir le statut du corps enseignant ainsi que les cahiers de charges. Les résultats de ce travail entreront en vigueur lorsque la nouvelle ordonnance concernant le statut des formateurs et formatrices de la HEP (en cours d'élaboration) appuyée par la nouvelle loi sur la HEP seront approuvées.

Par ailleurs, une évaluation systématique de l'ensemble du personnel enseignant est faite chaque année par la direction. Cet entretien a pour objectif d'une part, d'évaluer les prestations, d'autre part, de faire le point sur le développement professionnel de chacun. Les critères d'évaluation sont inspirés du modèle proposé par l'Etat à savoir : compétences scientifiques, compétences pédagogiques, respect des plans d'études, perfectionnement, collaboration.

Les cours ne sont pas, pour l'instant, évalués de manière systématique. Cependant, la direction rencontre régulièrement les délégué-e-s des étudiants et étudiantes organisés en association. Lors de problèmes, une évaluation formelle de l'enseignement est mise en place. Selon les résultats de cette évaluation, une procédure de remédiation entre en vigueur.

Université

L'instrument le plus important susceptible d'apporter aux membres du corps enseignant de l'Université de Fribourg un retour d'informations sur leurs prestations dans l'enseignement est une procédure d'évaluation généralisée, en vigueur de manière systématique sous sa forme actuelle depuis 2006. Selon un tournus annuel, les cours dispensés dans les filières de bachelor et de master sont évalués à l'aide de questionnaires remplis par les étudiants et étudiantes. Les questionnaires sont ensuite dépouillés par le service de l'évaluation et de la

gestion de la qualité et les résultats sont communiqués directement et confidentiellement aux enseignants concernés. Il est possible pour les membres du corps enseignant de faire évaluer volontairement leurs cours selon la même procédure en dehors du tournus régulier.

Les résultats de cette évaluation de l'enseignement ne servent pas directement comme base pour une évaluation du personnel par le ou la supérieur-e hiérarchique mais les résultats obtenus au terme de la procédure décrite ci-dessus sont agrégés et servent d'indicateurs pour l'évaluation des unités d'enseignement et de recherche. Le cas échéant, des mesures sont prises au niveau du département, de la faculté ou du rectorat.

La procédure d'évaluation généralisée de l'enseignement ne constitue pas un véritable système d'évaluation du personnel par l'employeur ; elle constitue toutefois un instrument de développement de la qualité bien développé et à la hauteur des standards internationaux du domaine universitaire, qui permet aux membres du corps enseignant et à leurs supérieurs hiérarchiques d'améliorer leurs prestations individuelles et de garantir la qualité de l'enseignement en général.

Outre la procédure d'évaluation généralisée de l'enseignement et l'évaluation périodique interne et externe des unités d'enseignement et de recherche, les membres du corps professoral sont soumis régulièrement à une évaluation par leurs pairs dans le cadre de leurs projets de recherche.

Enfin, le service du personnel de l'Université de Fribourg tient à disposition de tous les supérieurs hiérarchiques un formulaire et un canevas pour faciliter le déroulement de l'entretien d'évaluation annuel avec les membres du personnel qui leur sont rattachés.

Fribourg, le 10 juin 2008