Postulat Maria Grazia Conti / Hugo Raemy **N° 307.06**
Evaluation de la Haute Ecole pédagogique (HEP)

Résumé du postulat

Par postulat déposé et développé le 15 février 2006 (*BGC* p. 315), les députés Maria Grazia Conti et Hugo Raemy rappellent l'importance de la formation des enseignants et enseignantes aux degrés préscolaire et primaire, dispensée à la Haute Ecole pédagogique fribourgeoise, et relèvent le nombre de modifications structurelles, organisationnelles, juridiques et le niveau élevé d'exigences auxquels elle a dû faire face.

Ils regrettent le fait que, depuis la création de la HEP, un certain nombre de plaintes dénonçant des problèmes structurels et organisationnels leur soit connu, notamment une pétition d'étudiants et étudiantes en 2004/05 mais aussi des plaintes orales faites en 2005/06, mettant en cause à leur avis la qualité de la formation.

Ils requièrent dès lors une évaluation des structures, de l'organisation, des processus et procédures, afin d'optimaliser le fonctionnement de l'école.

Réponse du Conseil d'Etat

En 2002, la HEP accueillait sa première volée d'étudiants et étudiantes en formation initiale. Le nombre d'admissions ne fut limité que le 2 juin 2004 pour la rentrée 2004/05 à la suite du nombre toujours croissant d'étudiants et étudiantes intéressé-e-s à cette formation. En juillet 2005 furent délivrés les premiers diplômes.

Les trois premières années d'existence d'une école sont en général dévolues à sa mise en place, à la création de nouvelles structures et procédures ainsi que de nouveaux modes opérationnels, à la consolidation des programmes mis sur pied et à leur adaptation permanente aux attentes des étudiants, du corps professoral et du terrain. Des modifications, au rythme du calendrier académique, sont donc normales, et souhaitables, dans la perspective d'améliorer toujours et encore l'existant.

Un des organes de la HEP est la Commission de la Haute Ecole pédagogique, présidée par Mme Anne-Claude Demierre, au sein de laquelle siègent des étudiants et étudiantes. Cette Commission a pour but, selon l'article 31 let. a de la loi du 4 octobre 1999 sur la Haute Ecole pédagogique, de délibérer des questions touchant à l'orientation, à l'organisation et à la gestion de l'école. Aucune plainte officielle n'est parvenue ni des étudiants et étudiantes, ni même des formateurs et formatrices, à la Commission de la HEP. Seule une pétition concernant l'horaire a été déposée par des étudiants et étudiantes de 1re année à la direction de la HEP.

La Commission de la HEP a également dans ses attributions (art. 32 let. f) la compétence de soumettre périodiquement à évaluation tout ou partie des activités et du fonctionnement de la HEP. Elle a notamment collaboré au processus d'évaluation (avec audit d'experts) que la CDIP a entamé en août 2003 dans le cadre de la procédure de reconnaissance des diplômes de la HEP, reconnaissance obtenue en juin 2005.

La Commission de la HEP a pris également connaissance du mandat que la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport a confié à une personne externe, et qui consistait à étudier d'une part les structures et le fonctionnement de la direction de la HEP, d'autre part le bilinguisme de l'institution. Le rapport déposé par l'experte servira de base à une réorganisation de la direction de la HEP.

Une évaluation globale de la Haute Ecole pédagogique est demandée par les députés au Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat est d'avis, à la lumière des considérations évoquées plus haut et des réponses données aux questions ci-dessous, qu'un certain nombre d'évaluations a déjà été fait, par un organe officiel comme la CDIP d'abord et par un organisme privé ensuite, à la demande de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport. Les rapports rendus à la suite de ces évaluations ont mis en évidence les points positifs et les points plus faibles, connus, qui constituent les défis de demain, et qu'il est prévu d'améliorer.

Selon le postulat, cette évaluation devrait en outre porter sur les questions suivantes, auxquelles le Conseil d'Etat répond comme suit:

1. *Le mandat politique ambitieux confié à la Haute Ecole pédagogique est-il encore valable et réaliste ?*

La HEP a mis sur pied des programmes de formation initiale, de formation de formateurs et formatrices praticiens, de maîtres et maîtresses de stage, de passerelle (formation en vue d'enseigner en 1-2P pour les enseignantes enfantines diplômées de l'Ecole normale cantonale), de formation continue pour les enseignantes et enseignants ; ces programmes de formation ont donné satisfaction, puisque la HEP a obtenu la reconnaissance de ses diplômes par la CDIP. Mais c'est encore une jeune institution, qui doit assurer son développement dans des domaines spécifiques du degré tertiaire, comme la recherche par exemple.

En passant de l'Ecole normale cantonale à la Haute Ecole pédagogique, la formation est passée du niveau secondaire au niveau tertiaire. La loi du 4 octobre 1999 sur la Haute Ecole pédagogique (LHEP) décrit les objectifs finals attendus, mais ceux-ci ne peuvent être atteints en quelques années, surtout si l'adaptation à l'évolution dans le domaine de l'éducation doit être constante. Le monde de l'éducation est de plus en pleine mouvance : nouvel article constitutionnel, loi fédérale sur les hautes écoles en préparation, masterplan HEP en cours d'élaboration à la CDIP, etc. Il s'agira une fois tous ces enjeux connus d'adapter les éléments et les structures.

Le cheminement vers le degré tertiaire prend du temps et requiert un certain nombre de moyens humains et financiers, qui doivent sans cesse évoluer. Nous assistons aujourd'hui à un renouvellement quasi complet de la direction de la HEP, celle-là même qui avait participé activement à la mise sur pied de l'institution. Il appartiendra dès lors à la nouvelle structure dirigeante de relever les défis de ce cheminement et d'atteindre les objectifs finaux de la LHEP.

Le mandat politique confié à notre Haute Ecole pédagogique est dès lors toujours d'actualité, valable et réaliste. Il est de plus lié aux conditions de reconnaissance des diplômes des degrés préscolaire et primaire, émises par la CDIP, qui sont identiques pour toutes les HEP de Suisse.

2. *Qu'en est-il concrètement de l'adaptation des programmes de formation de la HEP face à l'anglais, qui sera enseigné prochainement à l'école primaire?*

Il est nécessaire d'inscrire cette problématique dans une thématique et réflexion plus larges. La stratégie de la CDIP, par le projet d'accord intercantonal pour l'harmonisation de la scolarité obligatoire, est claire : la CDIP entend donner l'impulsion à une coordination des systèmes scolaires, et notamment au niveau du domaine de l'enseignement des langues de la formation de base (la langue locale, une 2e langue nationale et une langue étrangère). Pour chaque domaine, un plan d'études (cadre) est défini par région linguistique. Des niveaux standards nationaux décriront les compétences de base que doivent maîtriser les élèves au terme de la 2e, de la 6e et de la 9e année scolaire actuelle. Cet effort de coordination aura sans nul doute des effets directs et indirects sur l'ensemble de la formation, et notamment sur la formation des enseignants et enseignantes et le travail des HEP.

Les cantons romands, sur la base du projet de Convention scolaire romande, désirent aller plus loin et aspirent à un « Espace romand de la formation », en harmonisant leurs plans d'études sur la base d'un plan « cadre » (PECARO). Cet espace romand devrait également permettre de mieux coordonner la formation de base des enseignants et enseignantes mais aussi l'offre de formation continue. La Convention scolaire romande devrait être soumise à la ratification des parlements cantonaux dès 2008.

Actuellement, une pré-étude a été réalisée par le service de l'enseignement obligatoire de langue allemande de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport, en partenariat avec les hautes écoles pédagogiques des deux Bâle, de Berne, de Fribourg (formation initiale germanophone), de Soleure et du Valais, sur les modalités de formation et de formation continue, nécessaires à la mise en place d'un projet tel que l'enseignement du français dès la 3e année primaire et de l'anglais dès la 5e. La pré-étude porte plus particulièrement sur les principales structures de base et conditions cadre à réunir pour mettre sur pied les programmes de formation initiale en HEP (3e à 6e primaire) incluant le français et l'anglais, pour adapter la formation en didactique des langues française et anglaise, et pour offrir une formation continue adéquate au personnel enseignant, qu'il soit déjà formé on non à l'enseignement d'une langue étrangère. Cette pré-étude insiste sur le fait qu'une réflexion doit être menée au préalable au niveau suisse et qu'une parfaite coordination doit être assurée au niveau intercantonal sur des thèmes comme la didactique, les horaires et les programmes scolaires, les moyens d'enseignement, le profil de l'enseignant (généraliste, semi-généraliste ?), la formation initiale et continue en HEP, les méthodes d'évaluation et le portfolio linguistique, sans oublier la communication. Elle découpe le futur projet en plusieurs phases qui devront faire l'objet d'études plus poussées. L'introduction de l'anglais en 5e est en principe prévue pour août 2012.

Les défis auxquels la HEP devra faire face sont dès lors nombreux : définition d'un nouveau profil de l'enseignant ou de l'enseignante suite à des projets tels que HarmoS et Pecaro, adaptation de la formation permanente des différentes catégories de formateurs et formatrices ainsi que des maîtres et maîtresses de stage, etc.

3. Il faut évaluer les structures, l'organisation, les processus de travail, de gestion et de coordination

La commission de reconnaissance des diplômes de la CDIP a procédé à l'évaluation de l'institution depuis le mois d'août 2003 jusqu'en juin 2005. Elle a analysé avec soin les structures de l'institution, les objectifs et le contenu des programmes de formation, les processus des démarches « qualité » et les offres de formation continue. Elle a auditionné des étudiants et étudiantes, des formateurs et formatrices, des membres du personnel administratif ainsi que la direction.

Elle a constaté que la création de la HEP à partir de deux écoles normales (ENC) de régime linguistique différent constituait une gageure. Elle a mis en évidence les plans unifiés de formation, les ressources pédagogiques et technologiques communes, et le fait que le lien avec le niveau secondaire du deuxième degré avait bel et bien été rompu.

Dans sa décision de reconnaissance, la CDIP a relevé l'implication des formateurs et formatrices dans la dynamique de mise en œuvre de l'institution, l'attention portée à la démarche « qualité », le réel atout du caractère bilingue de la HEP, et la manière dont le bilinguisme est vécu à l'interne. Elle a également souligné la cohérence des programmes de formation et les dispositifs novateurs. Les défis de demain consistent, pour la CDIP, en une meilleure collaboration entre les sections linguistiques et avec d'autres institutions, et en une intensification de la recherche au niveau institutionnel.

La HEP relève aujourd'hui du tertiaire et, comme institution tertiaire, elle se doit de compter au nombre des priorités la démarche « qualité ». Dans cette optique, la direction de la HEP a mis

en place un processus d'évaluation interne. Ces évaluations ont porté aussi bien sur le programme de formation que sur les questions organisationnelles ; elles ont pris les formes suivantes : a) questionnaires adressés aux étudiants et étudiantes ainsi qu'aux formateurs, b) entretiens individuels ou en groupe avec des étudiants, c) hearings avec les formateurs, d) évaluations de cours. Les évaluations de type a) et b) ont été conduites sous la responsabilité de deux formateurs en charge du mandat « Qualité » au sein de la HEP FR ; les évaluations de type c) ont été organisées par la direction ; celles de type d), de façon spontanée par certains formateurs ou formatrices. La direction de la HEP FR va d'ailleurs se pencher sur la question de la généralisation, selon des exigences institutionnelles, d'une démarche d'évaluation des différents cours par les étudiants et étudiantes ainsi que par les formateurs et formatrices. Une telle démarche ne saurait toutefois être initiée avant que ne soient connus les résultats de l'évaluation globale du programme de formation initiale.

Un mandat a également été confié par la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport à une experte. Il s'inscrit dans la perspective de la révision de la Loi sur la HEP, dans laquelle toute l'organisation de l'institution, respectivement de la direction de la HEP, est décrite. Ce mandat consistait à étudier les structures et le fonctionnement de la direction de la HEP, et le bilinguisme de l'institution. Il s'agit maintenant de mettre en œuvre, conjointement avec la révision de la loi sur la HEP, les améliorations proposées et retenues par la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport.

Enfin, il convient de souligner que le mandat de la Commission de reconnaissance de la CDIP ne se limite pas à la reconnaissance initiale des diplômes, mais va se poursuivre par le biais d'analyses périodiques des institutions.

4. Il faut également évaluer les plans d'études, les temps libres dont disposent les étudiantes et étudiants (pauses, midis, etc.)

Un étudiant et une étudiante siègent à la Commission de la Haute Ecole pédagogique en tant que délégué-e-s de l'Assemblée des étudiants et étudiantes. Cette assemblée, dotée d'un comité, représente les étudiants et étudiantes à divers niveaux, et est chargée de nommer les délégué-e-s dans les commissions ou groupes de travail. Des rencontres régulières ont lieu entre les doyens de la formation initiale et le comité de l'assemblée. Force est de constater qu'aucune plainte officielle n'est parvenue ni du comité des étudiants et étudiantes, ni même des formateurs et formatrices, à la Commission de la HEP. Seule une pétition concernant l'horaire a été déposée par des étudiants et étudiantes de 1re année à la direction de la HEP.

Une évaluation plus conséquente du programme des trois années de formation est par ailleurs en cours à la HEP. La phase de lancement a eu lieu en août 2005 avec l'ensemble des formateurs et formatrices de la HEP. Elle vise en particulier à :

- renforcer la modularisation de la formation, c'est-à-dire procéder à un regroupement de certains cours, en fonction des thèmes et problématiques qu'ils abordent, en des unités de formation plus grandes, de manière à améliorer la lisibilité du programme de formation d'une part et à en assurer pleinement la cohérence d'autre part (en réponse notamment à l'une des remarques de la Commission de reconnaissance CDIP qui avait mis en évidence le risque de morcellement de la formation) ;
- renforcer l'harmonisation des contenus de cours entre les deux sections linguistiques (pour faciliter notamment le parcours de formation des étudiants et étudiantes ayant choisi l'option « bilingue » ou souhaitant effectuer un semestre d'études dans l'autre section linguistique) ;
- préparer l'introduction du nouveau calendrier académique pour la rentrée 2007.

Par ailleurs, les formateurs et formatrices en charge du mandat « Qualité » ont apporté leur contribution en vue d'améliorer la gestion des données personnelles des étudiants et étudiantes

ainsi que celle des crédits ECTS, dans l'attente de l'acquisition d'un outil de gestion professionnel et adapté aux besoins de la HEP.

L'horaire des années scolaires 2001/02 à 2003/04 a été établi à l'aide du logiciel Excel. Il a été construit sur le modèle de certains horaires du secondaire II, notamment afin de concilier, jusqu'en 2002/03, les horaires de la HEP et ceux de l'ENC. Au printemps 2004, il a été décidé d'acquérir un logiciel permettant de générer l'horaire en tenant compte des nombreux paramètres liés à une formation dispensée dans une institution bilingue (donc en partie pour des groupes mixtes), alternant formation pratique et formation théorique, construite en partie sous forme modulaire, faisant intervenir différentes catégories de formateurs et formatrices engagé-e-s pour la plupart à temps partiel (problèmes de disponibilité). La construction de l'horaire 2004/05 fut un exercice très difficile, puisqu'il a fallu gérer tous les paramètres ci-dessus pour la première fois avec un logiciel complexe et pour une institution fonctionnant à plein régime (à savoir : trois années de formation initiale et le cours préparatoire). Tous les éléments de formation ont pu être placés à l'horaire, mais cet horaire était loin d'être « idéal ». Il comportait en effet, pour une partie des étudiants et étudiantes ainsi que des formateurs et formatrices, plusieurs inconvénients, qui relevaient toutefois plus de l'exception que de la règle : journées très chargées, cours dispensés en début de soirée, très courte pause sur le temps de midi.

Les étudiants et étudiantes de 1re année ont déposé en date du 13 juillet 2005 une pétition concernant l'horaire. Une réponse leur a été adressée par les doyens de la formation initiale le 22 juillet 2005, avec l'annonce de la prise en compte de différents éléments pour l'établissement des prochains horaires et une invitation à participer à une journée de travail. Il convient à ce propos de préciser que l'horaire 2005/06, amélioré par rapport à la situation de 2004/05, était déjà établi au moment du dépôt de la pétition. Les difficultés liées à l'horaire ont fait l'objet d'une demi-journée de travail et de réflexion avec une délégation d'étudiants et étudiantes ainsi que de formateurs et formatrices. Il a été difficile d'assurer la présence d'une délégation d'étudiants et étudiantes pour cette occasion. A cette occasion, les difficultés rencontrées au niveau de l'horaire ont été abordées et des solutions amorcées, dont il a été tenu compte pour l'établissement de l'horaire 2006/07.

L'horaire 2006/07, mis en consultation au début avril auprès des formateurs et formatrices, constitue une nette amélioration par rapport aux années précédentes. Il tient notamment compte des attentes suivantes : pause de midi plus longue (en principe : 60 minutes), pas de cours en début de soirée (fin des cours à 18 h 15), maximum de 9 périodes de cours par jour, plus grande régularité pour les cours de musique instrumentale. Une difficulté demeure cependant au niveau de la musique instrumentale car il n'est pas possible de fixer à l'horaire les plages de musique instrumentale pour plus de 300 étudiants et étudiantes. Un gros effort a été fait pour assurer une plus grande régularité de ces cours, mais aucune solution optimale ne saurait être proposée au vu de la complexité de l'organisation HEP.

Concernant l'horaire en général, il convient en outre de rappeler quelques principes – qui ont été plusieurs fois communiqués aux étudiants et étudiantes ainsi qu'aux formateurs et formatrices :

a) La formation HEP est une formation à plein temps : l'institution ne saurait garantir aux étudiants et étudiantes des demi-jours « libres » ;

b) La formation HEP est une formation construite en partie de façon modulaire, ce qui implique que l'horaire ne saurait présenter la régularité des horaires du secondaire II. De plus, les plages « libres » dans la journée visent à offrir aux étudiants et étudiantes un temps de travail autonome (avec accès possible aux salles de travail ou de lecture ainsi qu'aux salles informatiques) ;

c) Pour une partie des cours, il est important de tenir compte de l'alternance entre formation théorique et formation pratique, ce qui implique une répartition des cours avant et après les stages, d'où l'impression que l'on peut avoir d'une forme de « dispersion » de certains cours sur le semestre, en particulier au niveau des didactiques de branche. Ce dernier point correspond d'ailleurs à un vœu formulé par nombre de formateurs et formatrices.

La direction de l'HEP a également rencontré le mardi 28 mars 2006 le président de l'Assemblée des étudiants et étudiantes pour un « feed-back » sur le sondage organisé par le comité de cette assemblée concernant l'horaire de la HEP. Ce sondage faisait suite notamment à une demande formulée par Mme Anne-Claude Demierre, présidente de la Commission de la HEP FR. Ces résultats ont contribué aux aménagements effectués au niveau de l'horaire 2006/07.

En conclusion, le Conseil d'Etat est d'avis, à la lumière des considérations évoquées plus haut et des réponses données aux questions posées, qu'un certain nombre d'évaluations ont déjà été faites, par un organe officiel comme la CDIP d'abord et par un organisme privé ensuite, à la demande de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport. Les rapports rendus à la suite de ces évaluations ont mis en évidence les points positifs et les points faibles, connus, qui constituent les défis de demain, et qu'il est prévu d'améliorer. La Commission de reconnaissance de la CDIP réévaluera périodiquement la conformité aux conditions fixées par le règlement de reconnaissance. Le Conseil d'Etat relève également les efforts entrepris par la direction de la HEP pour proposer des adaptations et prendre des mesures destinées à améliorer le fonctionnement général de l'institution, formation initiale comprise. Il est d'avis d'attendre les résultats liés à ces mesures, avant de décider d'une nouvelle évaluation, qui nécessiterait des moyens financiers et du temps à disposition.

La LHEP doit être révisée, afin de permettre la réorganisation décrite dans le rapport déposé par l'experte externe d'une part, et de tenir compte de l'évolution du monde de l'éducation d'autre part. Le message qui accompagnera cette révision partielle de la loi informera des résultats obtenus suite aux mesures prises, de l'état de la réorganisation des structures ainsi que du fonctionnement de la direction de la HEP.

Le Conseil d'Etat propose dès lors le rejet du postulat.

Fribourg, le 29 août 2006