

Commentaire accompagnant le projet d'ordonnance relative à la conduite, par objectifs, du développement et de l'évaluation du personnel de l'Etat (OODE)

I. Présentation

La Loi sur le personnel (LPers), ainsi que la Loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA) énoncent des principes de conduite du personnel.

Désormais, le projet d'ordonnance de conduite, par objectifs, du développement et de l'évaluation (ODE) concrétise ces principes et permet de mettre en place une méthode de management du personnel répondant aux besoins de l'Etat.

Le système ODE a pour mission d'être un soutien à la conduite du personnel. Il accompagne les échanges entre supérieur-e hiérarchique et collaborateur et collaboratrice, notamment concernant les tâches de fixation d'objectifs et les discussions sur le développement personnel. Ce système simple d'usage permet de suivre l'ensemble de ses collaborateurs et collaboratrices de manière transparente, uniforme et équitable.

Cet instrument est avant tout un outil de pilotage du personnel. C'est un acte de management, parmi d'autres, qui permet d'attester que le ou la supérieur-e hiérarchique et le collaborateur et la collaboratrice ont échangé sur un élément spécifique à un moment spécifique.

II. Commentaire par article

Chapitre I Dispositions générales

Article 3 Principe

La conduite ODE se répète en principe chaque année. Cette périodicité correspond à la norme parmi les méthodes de conduite par objectifs et correspond également à la pratique actuelle dans l'administration centrale. Dans d'autres domaines d'activité que l'administration centrale, une périodicité différente peut être envisagée. Notamment pour des domaines spécifiques et spécialisés, ou avec un très grand nombre de collaborateurs et collaboratrices par supérieur-e hiérarchique.

Article 4 Instruments

Alinéa 1 : Le Service du personnel et d'organisation (SPO) met à disposition un formulaire et un guide permettant de mener une conduite ODE conforme à la présente ordonnance. Le formulaire ODE ainsi que le guide explicatif ODE ont été testés par des unités pilotes. Leur feed-back a permis d'apporter des améliorations notoires sur la conception et la prise en main des instruments.

Dans la continuité de cette démarche et dans un souci d'amélioration continue, les outils feront régulièrement l'objet de mises à jour sur la base des retours d'expérience. A terme, ces instruments seront gérés de manière électronique.

Afin de permettre à chacun-e de connaître et prendre en main cet outil, le SPO a mis en place un plan de formation et d'information (page internet, tutoriels, formations en ligne, et autres mesures d'introduction).

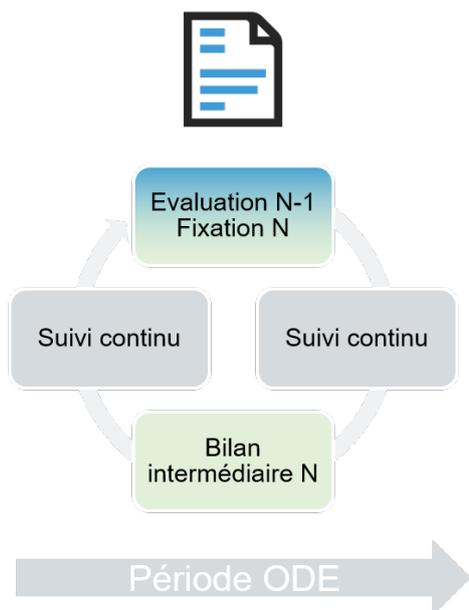
Alinéa 2 : Le SPO encourage l'utilisation de son formulaire qui est adapté à tout domaine d'activité. Néanmoins, dans des situations exceptionnelles et justifiées, une autorité d'engagement peut faire la demande de développer son propre instrument de conduite ODE pour un domaine ou une population spécifique. On entend par exceptionnel, des cas où l'ensemble du personnel, du fait de sa fonction, ne peut être évalué selon les items du formulaire ODE.

Pour les autorités d'engagement ayant déjà développé un système avec l'autorisation du Conseil d'Etat voir les dispositions transitoires art. 18.

Chapitre II Conduite ODE

Article 5 Processus

Alinéa 1 : Le schéma ci-dessous représente les différentes étapes du processus ODE. Ces étapes font généralement l'objet d'échanges formels ou informels entre le ou la supérieur-e hiérarchique et le collaborateur ou la collaboratrice. Le détail des étapes apparaît dans les articles 8 à 11.



1. **Période ODE** : En principe, une période annuelle ODE correspond au cycle de la première à la dernière étape du processus ODE.
2. **Fixation** : Ce premier entretien ouvre la période ODE et permet aux deux parties de discuter des perspectives du cahier des charges, de fixer des objectifs ainsi que des mesures de développement personnel.
3. **Suivi continu** : Durant tout le déroulement de la période, le ou la supérieur-e hiérarchique s'informe régulièrement de l'avancement des tâches envers son collaborateur ou sa collaboratrice, par exemple par le biais d'échanges hebdomadaires, de séances de groupe, etc.
4. **Bilan intermédiaire** : Vers la moitié de la période, le ou la supérieur-e hiérarchique invite le collaborateur ou la collaboratrice en entretien afin de discuter de l'avancement des objectifs et des mesures de développement. Les deux parties décident des potentielles adaptations.
5. **Evaluation** : Cet entretien conclut la période ODE. Les deux parties mènent un entretien permettant d'évaluer l'accomplissement des tâches du cahier des charges, l'atteinte des objectifs et des mesures de développement fixées. A cette occasion, les deux parties démarrent une nouvelle période ODE en fixant de nouveaux objectifs à l'aide d'un nouveau formulaire.

Article 6 Responsabilité

Alinéa 1 : Le rôle du ou de la supérieur-e hiérarchique est de veiller au bon déroulement et au succès du processus ODE, mais aussi d'instaurer une collaboration saine, sereine et fructueuse avec ses collaborateurs et collaboratrices. Des formations ou autres mesures d'accompagnement afin de soutenir les supérieur-e-s dans leurs tâches de conduite sont proposées par le SPO.

Alinéa 2 : Le rôle du collaborateur ou de la collaboratrice est de veiller à la réalisation des activités de son cahier des charges, des objectifs annuels fixés et de son développement. En cas de difficulté, il ou elle est également tenu-e d'informer au plus vite son ou sa supérieur-e hiérarchique.

Article 7 Entretiens

Alinéa 2 : Afin de pouvoir se préparer dans les meilleures conditions, les collaborateurs et collaboratrices doivent connaître la date de l'entretien au moins dix jours ouvrables avant sa tenue.

Alinéa 3 et 4 : Les deux parties peuvent solliciter un entretien si besoin.

Alinéa 5 : Le collaborateur ou la collaboratrice ne peut être accompagné-e ou représenté-e par un tiers au stade de l'évaluation des prestations ou lors de la réévaluation de cette évaluation. Il s'agit ici d'intégrer dans l'ordonnance la décision prise par le Conseil d'Etat dans son arrêté du 29 juin 2020.

Les entretiens du processus ODE sont des entretiens bilatéraux courants de management et de conduite par objectifs. Ces échanges ont pour objectif de renforcer la collaboration entre les parties et reposent sur des principes de bonne foi et de confiance mutuelle.

Article 8 Fixation des objectifs

Alinéa 2 : Le ou la supérieur-e hiérarchique et le collaborateur ou la collaboratrice conviennent d'objectifs sur les thèmes suivants :

- Les tâches ou les projets : il peut s'agir d'objectifs de tâches permettant de préciser le cahier des charges ou d'objectifs de projets spécifiques de durée limitée dans le temps.
- Compétences : L'ordonnance distingue les compétences visées (compétences à développer dans une orientation de développement personnel) des compétences nécessaires (compétences à disposer pour mener à bien ses tâches). Les compétences jugées pertinentes à l'Etat de Fribourg sont répertoriées dans un référentiel de compétences.
- Comportement : Dans certaines situations, il peut s'avérer utile de proposer des objectifs de comportement : soit en référence aux compétences nécessaires pour le poste ou en vertu des devoirs du personnel selon la LPers. Parfois le ou la supérieur-e hiérarchique doit aborder des thématiques plus délicates concernant le comportement de la personne ayant un effet sur ses tâches au quotidien. Par exemple des problématiques autour de retards répétés ou éventuellement d'addictions (stupéfiant, alcool, jeux d'argent). Si besoin, la consultation Espace santé social peut apporter un soutien pour de tels cas de figure.

Alinéa 3 : Le formulaire ODE, en tant que document de référence pour la période en cours, doit être en tout temps accessibles aux deux parties.

Alinéa 4 : Même si la décision finale sur le choix des objectifs fixés revient au ou à la supérieur-e hiérarchique, un des points élémentaires de la conduite ODE est que les objectifs soient fixés en accord entre le ou la supérieur-e hiérarchique et le collaborateur ou la collaboratrice. En effet, le facteur de succès de l'atteinte d'un objectif repose sur l'adhésion des personnes qui doivent l'atteindre.

Article 9 Développement personnel

Alinéa 1 : Le développement découle d'une réflexion à l'échelle de la personne concernée, mais également à l'échelle de l'entité organisationnelle où elle évolue, ainsi que de son unité administrative. Les démarches de développements qui sont envisagées font partie d'une analyse de l'ensemble de l'organisation et de ses perspectives à court, moyen ou long terme.

Alinéa 2 : Les mesures de développement peuvent être des mesures de formation ou d'autres actions de soutien spécifique.

Si besoin, le SPO peut accompagner ces démarches.

Article 10 Suivi durant le processus

Le suivi continu et le bilan intermédiaire sont des tâches de management essentielles pour favoriser au mieux, les échanges, la transparence et la confiance entre supérieur-e hiérarchique et collaborateur ou collaboratrice. Porter régulièrement de l'intérêt à l'avancement des tâches et des objectifs de ses collaborateurs et collaboratrices permet non seulement de créer une dynamique motivante mais permet également d'éviter de découvrir tardivement des problématiques à régler.

Alinéa 1 : Le suivi continu consiste en un échange régulier entre supérieur-e hiérarchique et collaborateur ou collaboratrice. Ils ou elles discutent essentiellement de l'avancement des tâches principales.

Alinéa 2 : Il est possible de mener un bilan intermédiaire vers le milieu de la période. Lors du bilan intermédiaire, le ou la supérieur-e hiérarchique invite le collaborateur ou la collaboratrice en entretien afin de reprendre le formulaire ODE, passer en revue l'avancement des objectifs et y noter des adaptations si besoin est. Toutefois, si le suivi continu est régulier, structuré et formalisé durant toute la période ODE la nécessité de tenir un bilan intermédiaire au milieu de la période tombe.

Art. 11 Evaluation et évaluation finale

Alinéa 1 : A la fin de la période ODE, le formulaire est repris pour mener l'entretien d'évaluation. L'entretien d'évaluation porte sur l'accomplissement des tâches principales liées aux cahiers des charges, la réalisation des objectifs concernant les compétences, les tâches ou projets et le

comportement. Chaque thème est évalué individuellement sur la base d'une analyse factuelle et transparente. Tous les points sont discutés entre le ou la supérieur-e hiérarchique et le ou la collaboratrice, chacun-e faisant part de ses remarques.

La forme de l'évaluation peut être librement choisie. Par exemple : estimation qualitative, récapitulation des points forts et des points faibles, appréciation, système de feux tricolores, smiley, etc. ;

Alinéa 2 : A la fin de l'entretien, l'évaluation aboutit à une évaluation finale qui récapitule l'accomplissement des thèmes évalués à l'article 1. Il s'agit d'une évaluation globale et non le résultat d'une moyenne ou d'un calcul. L'évaluation finale représente une synthèse de tous les éléments évalués permettant au collaborateur, à la collaboratrice d'avoir une vue d'ensemble de la part du ou de la supérieur-e. Ce résultat n'entraîne pas de conséquences directes sur le statut du collaborateur ou de la collaboratrice.

L'évaluation finale repose sur une échelle à 4 niveaux :

- OD Les objectifs sont dépassés et/ou les prestations sont supérieures aux attentes dans des domaines importants.
- A Les objectifs sont totalement atteints et les prestations entièrement conformes aux attentes.
- B Les objectifs sont en partie atteints et/ou les prestations partiellement conformes aux attentes.
- C Les objectifs ne sont pas atteints et/ou les prestations sont inférieures aux attentes dans des domaines importants.

L'appréciation A correspond à la norme souhaitée dans l'administration cantonale.

Si les prestations ne sont supérieures aux attentes que dans un seul domaine ou bien dans plusieurs domaines insignifiants, cela ne suffit pas pour attribuer une mention OD.

Si le collaborateur ou la collaboratrice ne satisfait pas à certaines exigences essentielles, il ou elle ne peut pas compenser cela par des prestations supérieures aux attentes dans un autre domaine. Par exemple, une personne dont les compétences personnelles sont insuffisantes ne peut pas compenser cette lacune par ses compétences professionnelles et obtenir une mention OD.

Si la mention B ou C est attribuée, le ou la supérieur-e hiérarchique et le collaborateur ou la collaboratrice discutent de mesures à mettre en place durant la période suivante (formations spécifiques, suivi accru, mesures de soutien, etc.) afin d'améliorer la situation.

Alinéa 3 : Le ou la supérieur-e hiérarchique doit justifier l'évaluation choisie (p. ex. A). Il ou elle présente de manière claire et compréhensible les arguments déterminants pour l'évaluation finale. Il est donc important tout au long de l'entretien d'évaluation que le ou la supérieur-e explique clairement le lien entre l'évaluation des objectifs et prestations et l'évaluation finale.

A l'issue de l'entretien, le ou la supérieur-e hiérarchique et le collaborateur ou la collaboratrice signent le formulaire ODE afin d'attester que l'entretien a eu lieu et que le collaborateur ou la collaboratrice a pris connaissance du résultat de l'évaluation. Cette signature ne signifie pas que les parties sont d'accord sur le résultat de l'évaluation. En cas de désaccord, le collaborateur ou la collaboratrice peut demander une réévaluation selon les articles 13 à 16 de l'ordonnance.

Article 12 Statistiques

Alinéa 1 : Le recensement de ces données permettra aux entités de gestion du personnel et au SPO de fournir des chiffres concernant l'utilisation des instruments ODE. Dans un souci d'amélioration continue, ces données permettront également de suivre l'évolution et l'utilisation du système, et de récolter des feed-back sur les améliorations à y apporter.

Chapitre III Réévaluation

L'objectif principal de la procédure de réévaluation est de permettre au collaborateur ou à la collaboratrice d'être entendu-e et à l'autorité de réévaluation de se déterminer concernant la problématique après avoir entendu chacune des parties.

Article 13 Principe

Alinéa 1 : Si le collaborateur ou la collaboratrice n'est pas d'accord avec le résultat de son évaluation il peut demander une réévaluation afin d'avoir un deuxième avis.

Alinéa 2 : La demande de réévaluation doit être adressée au ou à la chef-fe de l'unité car en tant que responsable il ou elle doit être informé-e des situations de désaccord faisant l'objet d'une demande de réévaluation au sein de son unité. La demande est ensuite, cas échéant, transmise à l'autorité compétente (voir article 14).

Article 14 Autorité de réévaluation

L'autorité de réévaluation est systématiquement le ou la supérieur-e hiérarchique direct-e de l'auteur-e de l'évaluation contestée. Cette systématique remonte ainsi jusqu'au conseiller d'Etat-Directeur ou à la conseillère d'Etat-Directrice si l'auteur-e de l'évaluation est chef-fe d'unité administrative. La possibilité de faire une demande de réévaluation cesse lorsqu'il n'y a plus de supérieur-e hiérarchique au-dessus de l'auteur-e de l'évaluation. Pour les Etablissements la chaîne s'arrête au niveau du Directeur ou de la Directrice de l'établissement.

Article 15 Entretien

Alinéa 1 et 2 : L'autorité de réévaluation consulte les documents contestés afin de se préparer. Lors de l'entretien elle invite les deux parties à exprimer leur point de vue. L'autorité de réévaluation incite chacune des parties à donner ses arguments ceci dans le but de trouver une conciliation. Cet entretien sert à favoriser l'échange et trouver des solutions acceptables permettant de résoudre le conflit.

Si les conditions ne sont pas réunies pour que l'entretien se déroule de manière favorable, des mesures peuvent être prises (voir alinéa 3 et 4).

Alinéa 3 : La présence d'un-e responsable RH (entité de gestion ou de l'unité) endossant un rôle de témoin peut s'avérer utile si les parties en ressentent le besoin.

Alinéa 4 : L'entretien peut également être divisé en deux étapes si une des parties préfère être entendue séparément. L'alinéa 3 s'applique aussi dans cette situation.

Alinéa 5 : voir art. 7 al. 5.

Article 16 Détermination

Alinéa 1 : L'autorité de réévaluation prend position suite aux interventions des parties. La détermination doit être sans équivoque, constructive et permettre à chacun-e de continuer la collaboration dans les meilleures conditions possibles. La détermination doit être justifiée par écrit afin d'être annexée à l'évaluation contestée.

Alinéa 2 : Les deux parties doivent connaître la détermination de l'autorité de réévaluation

Chapitre IV

Article 17 Protection des données

Alinéa 4 : Les données sur le personnel peuvent être conservées tant qu'elles sont utiles. Au-delà de 5 ans elles ne sont plus considérées comme pertinentes en principe.

Chapitre V

Article 18 Dispositions transitoires

Lorsque des autorités d'engagement possèdent déjà un tel instrument lors de la mise en vigueur de la présente ordonnance, il leur est loisible de le garder (l'autorisation antérieure du CE reste ainsi valable) si les éléments qu'il contient correspondent à la présente ordonnance. Les autorités d'engagement peuvent également décider d'adapter leur instrument, ou adopter le système de la présente ordonnance ou même adopter un nouveau système. Pour ce dernier, une nouvelle autorisation du CE s'avérera nécessaire (cf. article 4 al. 2).

Fribourg, le 18 aout 2021