

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi sur la Haute Ecole spécialisée
de Suisse occidentale//Fribourg (LHES-SO//FR)**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi sur la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale//Fribourg (LHES-SO//FR).

Le présent message est structuré de la manière suivante :

1	Enjeux du projet de loi sur la HES-SO//FR	2
2	Les hautes écoles spécialisées (HES) : missions et spécificités	3
3	Les hautes écoles spécialisées : contexte et évolution	5
3.1	<i>Les HES</i>	5
3.2	<i>La HES-SO</i>	6
3.3	<i>Création d'un « Espace suisse des hautes écoles »</i>	7
3.4	<i>Evolution au plan fribourgeois</i>	8
4	Les écoles de la HES-SO//FR	8
5	La future HES-SO//FR	10
5.1	<i>Généralités</i>	10
5.2	<i>Statut juridique</i>	11
5.3	<i>Organisation</i>	11
5.4	<i>Subordination hiérarchique des services techniques centraux</i>	15
5.5	<i>Hébergement de la direction générale et des services centraux</i>	16
5.6	<i>Ressources nécessaires</i>	16
6	Incidences sur les finances et le personnel	17
6.1	<i>Sur les finances</i>	17
6.2	<i>Besoin global en personnel</i>	17
6.3	<i>Soumission aux référenda</i>	18
7	Conformité et compatibilité	18
8	Effets sur la répartition des tâches Etat–communes	19
9	Commentaires article par article	19
Chapitre 1	<i>Dispositions générales</i>	19
Chapitre 2	<i>Organisation</i>	21
Chapitre 3	<i>Les écoles</i>	24
Chapitre 4	<i>Personnel</i>	25
Chapitre 5	<i>Etudiants et étudiantes</i>	26

<i>Chapitre 6</i>	<i>Missions des écoles</i>	27
<i>Chapitre 7</i>	<i>Financement et gestion financière</i>	29
<i>Chapitre 8</i>	<i>Voies de droit</i>	30
<i>Chapitre 9</i>	<i>Dispositions transitoires et finales</i>	30

1 ENJEUX DU PROJET DE LOI SUR LA HES-SO//FR

La LHES-SO//FR vise à conférer un cadre juridique unique aux quatre établissements fribourgeois énumérés ci-après qui offrent des formations de niveau haute école spécialisée (HES) :

- > Ecole d'ingénieurs et d'architectes de Fribourg (EIA-FR)
- > [nouvelle dénomination proposée¹ : Haute Ecole d'ingénierie et d'architecture de Fribourg (HEIA-FR)]
- > Haute Ecole de gestion de Fribourg (HEG-FR)
- > Haute Ecole de santé Fribourg (HEdS-FR)
- > Haute Ecole fribourgeoise de travail social (HEF-TS)
[nouvelle dénomination proposée¹ : Haute Ecole de travail social de Fribourg (HTS-FR)]

Ces quatre établissements font partie de la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO).

La LHES-SO//FR permettra de dégager un certain nombre d'avantages. Elle dotera d'une identité commune l'ensemble de ces établissements et les positionnera clairement au sein du système de formation, à la fois sur le plan cantonal et sur celui de la HES-SO. Un cadre juridique unique favorisera les collaborations et les synergies entre ces écoles et permettra de poursuivre une intégration réfléchie des services techniques communs, cette intégration étant déjà une réalité dans les domaines financier et informatique. En outre, l'octroi de la personnalité juridique donnera à la HES-SO//FR l'autonomie indispensable pour qu'elle puisse agir efficacement dans un environnement complexe et fluctuant.

Les développements sur les plans régional et fédéral visent tous à assurer une plus grande homogénéité des structures de pilotage et de responsabilités. Dans ce contexte, trois éléments majeurs doivent être relevés :

- > l'adoption par les Comités stratégiques de la HES-SO d'une nouvelle convention intercantonale sur la HES-SO ;
- > l'adoption par les Chambres fédérales de la *loi fédérale du 30 septembre 2011 sur l'encouragement aux hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles* (LEHE) ;
- > le regroupement de toute la formation au sein d'un seul Département fédéral.

Nouvelle convention intercantonale sur la HES-SO²

Après des années d'efforts et de concertation, les sept cantons partenaires de la HES-SO ont adopté en mai 2011 une nouvelle convention intercantonale, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013. Ce document unique remplace, d'une part, le Concordat de 1997 qui concernait les écoles d'ingénieurs, de gestion et de design et, d'autre part, la Convention de 2001 qui, elle, s'appliquait aux écoles de santé et de travail social. Par ailleurs, cette nouvelle convention intègre aussi le domaine « Musique et arts de la scène », venu enrichir la palette des formations offertes par les HES au cours des années

¹ Dans le cadre du présent projet de loi, il est proposé d'harmoniser les dénominations des hautes écoles fribourgeoises sur la base du modèle de la HEG-FR et de la HEdS-FR.

² V. aussi infra 3.2.

écoulées. La loi portant adhésion à cette nouvelle Convention sur la HES-SO a été adoptée le 20 mars 2012 à l'unanimité par le Grand Conseil fribourgeois.

Loi fédérale sur l'encouragement aux hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LEHE)³

Approuvé par le Conseil fédéral fin mai 2009, ce projet de loi a été adopté par les Chambres fédérales le 30 septembre 2011. Son entrée en vigueur est prévue en 2015. Cette loi vise la création d'un espace suisse des hautes écoles et dote les universités cantonales, les hautes écoles spécialisées et les hautes écoles pédagogiques d'un toit juridique commun. Elle donne corps aux nouveaux articles constitutionnels adoptés par le peuple en 2006⁴ en permettant un pilotage commun de ces trois types de hautes écoles par les cantons et la Confédération. Ainsi la LEHE (cf. art. 3 let. d) fixe-t-elle dans ses objectifs la définition d'une « politique nationale des hautes écoles cohérente et compatible avec la politique d'encouragement de la recherche et de l'innovation de la Confédération ».

Un seul département fédéral pour toute la formation

Le 29 juin 2011, le Conseil fédéral annonçait une réorganisation des départements fédéraux. Cette réforme, bien que limitée, a fait passer tous les domaines liés à la formation sous la houlette du seul Département fédéral de l'économie (DFE) le 1^{er} janvier 2013, alors que jusque-là, ils étaient répartis entre ce même Département et celui de l'intérieur. Le DFE a donc vu ses compétences s'étendre à un nouveau périmètre, celui de la formation, secteur important pour la compétitivité et la croissance économique. Dans cette perspective, et pour bien marquer sa double vocation, il a pris le nom de « Département de l'économie, de la formation et de la recherche » (DEFR) au 1^{er} janvier 2013.

Ces décisions qui toutes tendent à clarifier les structures et à regrouper les organes qui président aux destinées des hautes écoles, exercent une influence marquée sur l'évolution de l'organisation de ces mêmes hautes écoles au plan cantonal. Concrètement, et en ce qui concerne le canton de Fribourg, elles induisent et favorisent une démarche analogue consistant pour l'essentiel en un mouvement progressif de réunion des écoles fribourgeoises de niveau HES sous une seule loi, le présent projet, et sous une seule direction politique, à savoir la Direction de l'économie et de l'emploi (DEE)⁵.

2 LES HAUTES ÉCOLES SPÉCIALISÉES (HES) : MISSIONS ET SPÉCIFICITÉS

Avec l'adoption de la loi fédérale sur les hautes écoles spécialisées (LHES) du 6 octobre 1995, un nouveau type de formation tertiaire universitaire a été introduit sur le plan suisse. Les missions des HES définies dans la loi sont identiques pour tous les types de HES et peuvent être regroupées en quatre grands volets dont, notons-le au passage, seul le volet « enseignement » et le volet « recherche appliquée et développement » font encore l'objet d'un subventionnement fédéral ou cantonal :

- > enseignement ;
- > formation postgrade et perfectionnement professionnel ;
- > recherche appliquée et développement (Ra&D) et prestations à des tiers (PS) ;
- > collaborations nationales et internationales.

³ <http://www.admin.ch/ch/f/ff/2009/4205.pdf>

⁴ Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (RS 101), cf. en particulier les articles 61a « Espace suisse de formation » et 63a « Hautes écoles ».

⁵ Décision du Conseil d'Etat du 2 juillet 2012

La caractéristique principale de toutes les hautes écoles réside dans le lien structurel entre l'enseignement et la recherche. Dans ce cadre, ce qui singularise les HES par rapport aux autres hautes écoles, à savoir les universités et les écoles polytechniques, c'est, d'une part, la prépondérance relative de la mission de formation ainsi que son orientation pratique et, d'autre part, le caractère de la recherche et du développement, tous deux nettement orientés vers l'application et le transfert technologique⁶. Relevons cependant que, en ce qui concerne les activités de Ra&D, la Confédération a fixé une valeur cible d'environ 20 % du volume total des activités des HES⁷. Une différenciation de cette valeur par domaine d'activité (infra, fig. 2) est admise. Dans les universités, la formation transmet des connaissances scientifiques et méthodologiques de caractère généraliste, alors que, dans la recherche, la priorité est donnée aux développements de nature fondamentale. Le domaine de la formation postgrade et du perfectionnement représente aussi un secteur d'activités pour lequel les HES sont particulièrement aptes à répondre à une demande grandissante en raison de l'évolution globale de la société et de celle des savoirs professionnels, simultanément de plus en plus exigeants et de plus en plus vite obsolètes. Le bassin de recrutement naturel, mais non pas exclusif, des HES est celui de la formation professionnelle, alors que celui des universités et des écoles polytechniques se trouve plutôt du côté des formations acquises dans les écoles de maturité (infra, figure 1)⁸. Les HES offrent donc des formations différentes de celles des autres hautes écoles, mais équivalentes du point de vue de leur niveau. Cette distinction, déjà soulignée par le législateur fédéral dans le message de 1994 qui accompagnait le projet de loi fédérale sur les hautes écoles spécialisées est confirmée dans la LEHE⁹ :

Le message sur la LEHE rappelle l'importance de préserver deux profils de formation différents entre université et HES¹⁰. Par ailleurs, il détaille les dispositions légales prévues afin précisément de garantir la pérennité de cette distinction (cf. en particulier l'art. 26).

Le schéma (infra, fig. 1) et les commentaires s'y rapportant montrent graphiquement cette équivalence de niveau entre les trois types d'écoles de niveau tertiaire universitaire : hautes écoles universitaires (HEU), écoles polytechniques fédérales (EPF) et hautes écoles spécialisées (HES). On précisera que les HES ne sont pas habilitées à octroyer des doctorats, contrairement aux universités et aux écoles polytechniques fédérales.

⁶ Cf. LHES, art. 3

⁷ Cf. Masterplan Hautes écoles spécialisées 2004-2007 : Rapport final, DFE/OFFT et CDIP, Berne, 26 avril 2004, document B2 : Application des mesures du masterplan HES 2004-2007, p. 4, mesure 5.

⁸ Les jeunes choisissent en grande majorité la voie de la formation professionnelle au degré secondaire II.

⁹ **Art. 26** Nature des études dans les hautes écoles spécialisées

¹ Les hautes écoles spécialisées dispensent un enseignement axé sur la pratique préparant à l'exercice d'activités professionnelles qui requièrent l'application de connaissances et de méthodes scientifiques, ainsi que, selon le domaine d'études, d'aptitudes créatrices et artistiques.

¹⁰ Message relatif à la *loi fédérale sur l'aide aux hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles* (LAHE) du 29 mai 2009, point 2.5.3, p. 46

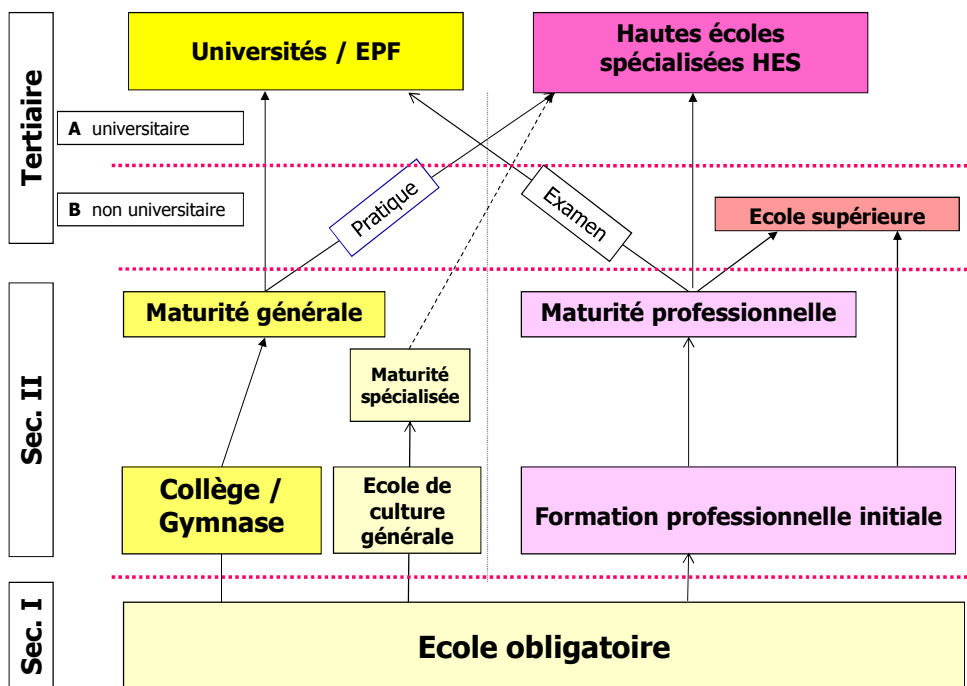


Figure 1 Système de formation suisse (simplifié)

En ce qui concerne spécifiquement les HES, on remarque que ces dernières :

- > se situent au niveau tertiaire ;
- > sont de niveau universitaire et se distinguent des écoles supérieures (ES) au sens de l'article 29 de la *loi fédérale sur la formation professionnelle* (LFPr) du 13 décembre 2002, elles aussi de niveau tertiaire, mais non universitaires ;
- > constituent le prolongement privilégié des formations de degré secondaire II, du côté professionnel. Elles s'adressent de ce fait à un très grand nombre de jeunes. La maturité professionnelle qui constitue un complément de culture générale s'ajoutant au certificat fédéral de capacité (CFC) a précisément été créée pour permettre un passage de ses titulaires dans les HES, sans examen d'admission ;
- > sont aussi accessibles par le biais de formations accomplies au degré secondaire II dans des écoles de formation générale, moyennant l'acquisition d'une pratique professionnelle d'une durée d'en principe un an (ou par des modules complémentaires pour le domaine santé) ou d'une maturité spécialisée.

3 LES HAUTES ÉCOLES SPÉCIALISÉES : CONTEXTE ET ÉVOLUTION

3.1 Les HES

Les HES suisses sont régies par la loi fédérale du 6 octobre 1995, révisée en 2005 pour tenir compte de l'extension de la compétence fédérale¹¹ aux domaines d'études¹² santé, travail social, musique,

¹¹ La Constitution fédérale de 1874 (cf. art. 34 ter) n'autorisait la Confédération à légiférer que dans les seuls domaines de l'industrie, des arts et métiers, des services ainsi que de l'agriculture et de l'économie forestière. C'est pourquoi, dans un premier temps, seules les écoles techniques supérieures (ETS), les écoles supérieures de cadres pour l'économie et l'administration (ESCEA) et les écoles supérieures d'art appliqué (ESAA) purent acquérir le statut de hautes écoles spécialisées.

¹² LHES, art. 1.

arts de la scène et autres arts, psychologie appliquée, linguistique appliquée¹³. L'ordonnance du 11 septembre 1996 relative à la création et la gestion des HES (OHES) prévoyait, entre autres choses, un regroupement régional des écoles. En 1998, le Conseil fédéral a octroyé des autorisations à sept HES – dont à la HES-SO – avec effet rétroactif au début de l'année académique 1997-98.

3.2 La HES-SO

La HES-SO est la plus grande HES de Suisse, et par le nombre de cantons qu'elle réunit (sept¹⁴), et par le nombre de ses étudiants et étudiantes (plus de 18 000). Elle regroupe 27 hautes écoles (31 sites) et près de 50 filières de formation, réparties sur six domaines d'activité différents¹⁵. Ces caractéristiques la distinguent radicalement de certaines autres HES, telles la Scuola universitaria della Svizzera italiana (SUPSI) ou la Zürcher Fachhochschule (ZFH) pour n'en citer que deux, qui sont, elles, monocantonales et monolingues.

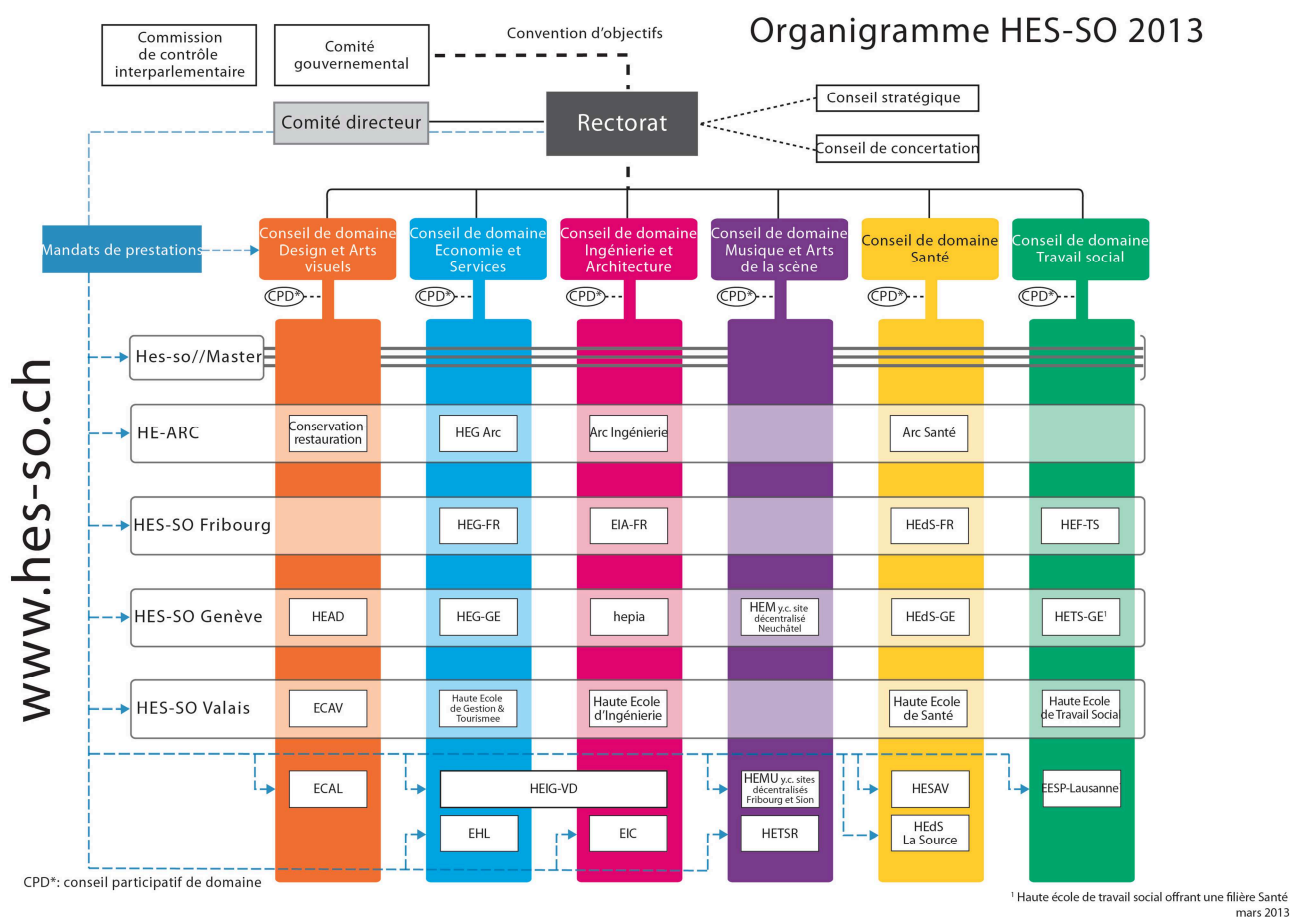


Figure 2¹⁶ Organigramme de la HES-SO

La base légale pour la HES-SO a été créée en 1997 avec la signature du Concordat intercantonal créant une Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO) par les cantons de Fribourg, de

¹³ Relevons cependant que les hautes écoles pédagogiques (HEP) restent du seul ressort des cantons.

¹⁴ Le canton de Berne fait officiellement partie de la HES-SO depuis le 1^{er} janvier 2005.

¹⁵ Pour plus de détails : <http://www.hes-so.ch/>

¹⁶ Selon la nouvelle Convention sur la HES-SO (cf. art. 27), le Comité directeur « contribue à assurer la relation entre les domaines, les hautes écoles des cantons/régions et le Rectorat » (al. 1). Le Rectorat le saisit « de toute question touchant le fonctionnement des domaines et des hautes écoles des cantons/régions » (al. 2).

Genève, du Jura, de Neuchâtel, du Valais et de Vaud. Ce concordat ne portait que sur les domaines de l'ingénierie, de la gestion et du design. Ce n'est qu'en 2001 qu'une Convention fut signée par les mêmes cantons, créant ce qui allait s'appeler la HES-S2 et regrouper les écoles des domaines santé et social. En outre, la HES-SO a passé des conventions avec l'Ecole hôtelière de Lausanne (EHL) et l'Ecole d'ingénieurs de Changins (EIC). Quant à la Haute Ecole de théâtre de Suisse romande (HTSR), elle faisait l'objet d'une convention de la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (CIIP) qui a été résiliée avec l'entrée en vigueur de la nouvelle Convention intercantonale sur la HES-SO (cf. art. 64 al. 2 de la nouvelle Convention HES-SO).

L'existence en parallèle d'une HES-SO et d'une HES-S2 entraînait des redondances et des difficultés liées aux structures et au pilotage d'une institution par ailleurs déjà fort complexe. La Convention sur la HES-SO qui remplace depuis 2013 le Concordat SO (1997) et la Convention S2 (2001) a créé un nouveau domaine d'études (musique et arts de la scène) et intégré les arts visuels au domaine design qui existait déjà. Ainsi, les structures de cette HES s'en trouvent-elles simplifiées. Cette simplification porte avant tout sur deux points, à savoir la fusion des organes SO et S2 et la mise en place d'un modèle de gouvernance destiné à faire de la HES-SO une véritable école, dotée d'un rectorat et de domaines d'activités s'étendant par-delà les frontières cantonales (supra, figure 2). Cette évolution reflète aussi les exigences que la Confédération avait posées en 2003 dans son autorisation de créer et de gérer la HES-SO, exigences réitérées dans la confirmation de cette autorisation en avril 2008.

Le 27 janvier 2010, la Confédération, par l'intermédiaire de la Conseillère fédérale en charge du Département de l'économie, agréait officiellement le projet de nouvelle Convention sur la HES-SO. Les Comités stratégiques HES-SO et HES-S2, quant à eux, adoptaient le texte final de la nouvelle Convention sur la HES-SO le 26 mai 2011 alors que la Commission interparlementaire ad hoc¹⁷ en faisait de même le 30 juin 2011, à la quasi-unanimité : 30 oui, 0 non, 3 abstentions. Le 20 mars 2012, le Grand Conseil fribourgeois a adopté la loi portant adhésion à la nouvelle Convention intercantonale sur la HES-SO à l'unanimité. Tous les exécutifs et parlements des autres cantons partenaires en ayant fait de même dans le délai prévu (31.12.2012), elle est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2013, comme mentionné plus haut.

3.3 Création d'un « Espace suisse des hautes écoles »

La volonté des cantons et de la Confédération de créer et de piloter ensemble un espace suisse des hautes écoles trouve son expression dans la loi fédérale du 30 septembre 2011 sur l'encouragement aux hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LEHE). Selon cette loi, les hautes écoles seront pilotées par deux organes principaux, d'une part, la Conférence plénière, dans laquelle tous les cantons seront représentés par un membre de leur gouvernement, d'autre part, le Conseil des hautes écoles, composé, lui, du membre compétent du Conseil fédéral et de quatorze membres des gouvernements des cantons responsables d'une haute école. La manière dont seront déterminés les cantons ayant droit à un siège au sein du Conseil des hautes écoles a été arrêtée dans le concordat sur les hautes écoles. Seront membres de ce Conseil les dix directeurs ou directrices de l'instruction publique des cantons universitaires ainsi que quatre autres directeurs ou directrices de l'instruction publique élu-e-s par la Conférence des cantons concordataires. Le canton de Fribourg y siègera donc au titre de canton universitaire. Or, la LEHE spécifiant qu'« un canton n'a droit qu'à un seul siège au Conseil des hautes écoles » (art. 12 al. 2.), c'est, par voie de conséquence, le Conseiller d'Etat fribourgeois ou la Conseillère d'Etat fribourgeoise en charge de

¹⁷ Dénomination complète : Commission interparlementaire de contrôle des HES-SO et HES-S2.

l'instruction publique qui représentera l'Université, la HES-SO//Fribourg et la HEP-FR au sein dudit Conseil.

3.4 Evolution au plan fribourgeois

L'adoption d'une LHES-SO//FR représentera en quelque sorte le pan fribourgeois de l'évolution au niveau HES-SO et au plan national. De fait, cette loi permettra de faire évoluer une situation cantonale devenue inadéquate du fait de l'évolution du cadre général, d'harmoniser les conditions-cadres régissant les quatre écoles cantonales concernées et de disposer d'une interlocutrice unique face aux instances faïtières de la HES-SO et aux autorités cantonales fribourgeoises. Le fonctionnement et la mise en place de la HES-SO//FR, poursuivis pragmatiquement depuis 2004, se heurtent de plus en plus à des limites dues à l'absence de base juridique. La LHES-SO//FR fournira cette base et donnera ainsi un nouvel élan au processus de constitution de la HES-SO//FR.

La LHES-SO//FR remplacera les lois actuelles régissant les hautes écoles fribourgeoises de type HES et ainsi adaptera immédiatement la législation cantonale aux exigences découlant de la nouvelle convention sur la HES-SO.

4 LES ÉCOLES DE LA HES-SO//FR

Le projet de loi HES-SO//FR porte sur quatre écoles, actuellement rattachées à deux Directions¹⁸.

La DEE est compétente pour l'École d'ingénieurs et d'architectes (EIA) et la Haute Ecole de gestion (HEG). Sur la base du Concordat intercantonal de 1997 et de la loi sur la Haute Ecole fribourgeoise de technique et de gestion (LHEF-TG) du 2 octobre 2001, le canton de Fribourg répondait une première fois à l'évolution des structures et du droit sur les plans fédéral et régional. La loi a positionné les deux écoles au niveau tertiaire et les a réunies sous un seul toit juridique.

La Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS) est compétente pour la Haute Ecole de santé (HEdS) et la Haute Ecole fribourgeoise de travail social (HEF-TS). Sur la base de la signature, en 2001, de la Convention créant la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale santé social HES-S2 au plan régional, le canton de Fribourg a déposé une demande d'homologation comme sites de formation de la HES-S2 de l'École supérieure de travail social (ESTS), selon sa dénomination de l'époque, et de l'École du personnel soignant (EPS). Ce positionnement exigeait des adaptations sur les plans de l'enseignement et des structures de ces écoles. L'EPS a entrepris de séparer les formations de niveau HES de celles de niveau non HES, devenant ainsi la Haute Ecole de santé Fribourg (HEdS-FR). Avec l'adoption de la loi sur la Haute Ecole fribourgeoise de travail social (HEF-TS) par le Grand Conseil en date du 9 septembre 2005, l'ancienne École supérieure de travail social (ESTS) a fait passer son statut juridique de celui d'une institution de droit privé à celui d'un établissement de droit public. Au 1^{er} janvier 2003, la compétence cantonale en matière d'enseignement dans le domaine des formations santé-social est passée de la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) à la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS).

Finalement, signalons encore, sous ce chapitre consacré aux écoles de la HES-SO//FR que, par un accord signé le 1^{er} septembre 2008 (effet rétroactif au 1^{er} janvier 2008) entre les cantons de Vaud et de Fribourg, la section professionnelle du Conservatoire de Fribourg est devenue un site d'enseignement décentralisé du Conservatoire de Lausanne Haute Ecole de musique, d'abord sous le nom de « Conservatoire de Lausanne Haute Ecole de musique – site de Fribourg » (CL HEM – site de Fribourg), puis dès 2010, sous l'acronyme « HEMU Vaud Valais Fribourg ».

¹⁸ A ce sujet, se référer au dernier paragraphe de la section 5.1

Les tableaux ci-après fournissent quelques données clés sur les quatre écoles de la future HES-SO//FR. Ils n'ont pas pour but de présenter les écoles de façon exhaustive mais bien de donner un aperçu rapide sur des éléments centraux permettant quelques comparaisons.

Remarques concernant certaines rubriques des tableaux

Données sur la formation

- > Bien que n'indiquant que le niveau de formation bachelor (premier cycle de la formation de base selon Bologne), il faut savoir que les écoles offrent aussi, en principe, le niveau master (deuxième cycle de la formation de base selon Bologne). Toutefois, et contrairement au cycle bachelor, le cycle master est toujours offert en collaboration avec d'autres sites de la HES-SO.
- > Par ailleurs, les tableaux n'incluent pas l'offre, parfois très étoffée, en formations postgrades et perfectionnement.

Données sur les étudiants et étudiantes

- > Les tableaux ci-dessous se limitent à indiquer le nombre d'étudiants et étudiantes inscrits au 15 octobre 2012 pour le cycle bachelor. Les étudiants et étudiantes du niveau master étant immatriculé-e-s directement auprès de la HES-SO et leur formation se déroulant en partie sur les sites cantonaux et en partie de façon centralisée à Lausanne, il n'y a pas lieu de les indiquer ici.
- > Quant aux étudiants et étudiantes suivant des formations postgrades et de perfectionnement, leur nombre variant d'une année à l'autre et dépendant aussi fortement de la nature de l'offre des écoles, il ne serait pas judicieux de les reporter ici.

Ecole d'ingénieurs et d'architectes de Fribourg¹⁹

Création	1896
Nom actuel	Ecole d'ingénieurs et d'architectes de Fribourg (EIA-FR)
Rattachement administratif actuel	Direction de l'économie et de l'emploi (DEE)
Missions selon LHES	supra, pt 2
Formation de niveau bachelor	7 filières bilingues couvrant les quatre pôles du domaine de formation Ingénierie et Architecture de la HES-SO : 1. Pôle des technologies industrielles (2 filières : génie électrique, génie mécanique) 2. Pôle des technologies de l'information et de la communication (2 filières : informatique, télécommunication) 3. Pôle de la construction et de l'environnement (2 filières : architecture, génie civil) 4. Pôle Chimie et Sciences de la vie (1 filière : chimie)
Etudiants/Etudiantes bachelor	764 (effectif au 15 octobre 2012)
Corps professoral	114.01 (équivalents plein-temps EPT aux comptes 2012)
Charges globales 2012	47 903 784 francs, dont 33 090 935 francs pour l'enseignement bachelor et master

¹⁹ Est affiliée à l'EIA-FR, l'Ecole technique de la construction (ETC), une école de niveau ES comprenant 67 étudiants et étudiantes au 15 octobre 2012 encadrés par 3.85 professeur-e-s (EPT).

Haute Ecole de gestion de Fribourg

Création	1991
Nom actuel	Haute Ecole de gestion de Fribourg (HEG-FR)
Rattachement administratif actuel	Direction de l'économie et de l'emploi (DEE)
Missions selon LHES	supra, pt 2
Formation de niveau bachelor	1 filière Economiste d'entreprise (français, allemand, bilingue et trilingue dès 2010)
Etudiants/Etudiantes bachelor	479 (effectif au 15 octobre 2012)
Corps professoral	31.33 (équivalents plein-temps EPT aux comptes 2012)
Charges globales 2012	10 138 398 francs, dont 6 175 595 francs pour l'enseignement bachelor et master

Haute Ecole de santé Fribourg

Création	1913
Nom actuel	Haute Ecole de santé Fribourg (HEdS-FR)
Rattachement administratif actuel	Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS)
Missions selon LHES	supra, pt 2
Formation de niveau bachelor	1 filière Soins infirmiers (français, allemand et bilingue)
Etudiants/Etudiantes bachelor	318 (effectif au 15 octobre 2012)
Corps professoral	42.27 (équivalents plein-temps EPT aux comptes 2012)
Charges globales 2012	12 496 474 francs, dont 9 214 331 francs pour l'enseignement bachelor, ainsi que pour les modules complémentaires et la maturité spécialisée

Haute Ecole de travail social de Fribourg

Création	1972
Nom actuel	Haute Ecole fribourgeoise de travail social (HEF-TS)
Rattachement administratif actuel	Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS)
Missions selon LHES	supra, pt 2
Formation de niveau bachelor	1 filière Travail social (deux orientations : éducation sociale, service social)
Etudiants/Etudiantes bachelor	327 (effectif au 15 octobre 2012)
Corps professoral	31.73 (équivalents plein-temps EPT aux comptes 2012)
Charges globales 2012	10 495 409 francs, dont 7 195 624 francs pour l'enseignement bachelor et master

5 LA FUTURE HES-SO//FR

5.1 Généralités

La HES-SO//FR réunira quatre écoles dispensant des formations de niveau HES dans 11 filières différentes²⁰, réparties sur quatre des six domaines de formation de la HES-SO (supra 3.4, figure 2). A l'exception de la HEF-TS située à Givisiez, toutes les écoles (EIA-FR, HEG-FR et HEdS-FR) se trouvent actuellement en ville de Fribourg, sur le Plateau de Pérolles à proximité immédiate les unes des autres. Dans ses séances des 10 septembre 2007 et 16 décembre 2008, le Conseil d'Etat a décidé de réunir la HEF-TS et la HEdS-FR, ainsi que la direction générale de la HES-SO//FR et les services techniques centraux dans un nouveau bâtiment à construire sur le site des Arsenaux. Un concours d'architecture a été mis sur pied en 2010 et le crédit d'étude accepté par le Grand Conseil

²⁰ 11 filières et non 10 (total des filières énumérées dans les tableaux) du fait que, depuis 2005, l'EIA-FR offre une filière « Master en architecture », en collaboration avec la HES-SO//Genève et la Berner Fachhochschule (BFH). Cette formation a été mise en place avant l'introduction du système de Bologne, pour répondre à l'exigence de la LHES d'une reconnaissance des formations HES au plan européen. Elle ne figure pas dans le tableau de l'EIA-FR du fait qu'elle est offerte par trois sites différents (Fribourg, Genève et Berthoud).

à l'unanimité le 7 juin 2011. Le décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la construction du bâtiment a été accepté par le Conseil d'Etat dans sa séance du 17 juin 2013. Il sera soumis au Grand Conseil en septembre 2013 et au vote populaire en février 2014. La réalisation est prévue de 2015 à 2017. Ainsi, toutes les écoles de la HES-SO//FR seront-elles réunies sur le Plateau de Pérolles dans un avenir proche.

En 2015, la HES-SO//FR comptera certainement plus de 2000 étudiants et étudiantes et quelque 500 collaborateurs et collaboratrices dont environ 200 professeur-e-s (EPT). Ses charges globales devraient dépasser les 80 millions de francs (sans les formations non HES), dont plus de 55 millions consacrés à la mission enseignement, le solde se répartissant sur les trois autres missions, en particulier sur la mission Ra&D.

Le présent projet de loi prévoit de rattacher les quatre écoles de la HES-SO//FR à une seule Direction. Dans sa séance du 2 juillet 2012, le Conseil d'Etat a décidé que ce serait la Direction de l'économie et de l'emploi (DEE). Cette décision deviendra effective au moment de l'entrée en vigueur de la LHES-SO//FR.

5.2 Statut juridique

Le projet de loi prévoit de conférer à la HES-SO//FR le statut d'un établissement autonome de droit public, doté de la personnalité juridique. Ce statut lui confère l'autonomie nécessaire à la gestion d'une haute école devant se positionner aux niveaux national et international et agissant dans un environnement très évolutif et concurrentiel. Son appartenance à la HES-SO et la coordination nécessaire avec les autres sites au niveau de la Suisse occidentale rend l'octroi de la personnalité juridique indispensable. Ce statut va de pair avec une plus grande autonomie, notamment dans la gestion du personnel (la HES-SO//FR devient l'autorité d'engagement), dans le domaine juridique (plus grande marge de manœuvre dans l'élaboration et l'adoption de règlements) et dans sa gestion financière (attribution d'une enveloppe budgétaire globale).

5.3 Organisation

5.3.1 Direction générale

A l'instar de ce que prévoyait déjà la LHEF-TG²¹, la LHES-SO//FR institue une direction générale (DG) de la HES-SO//FR. Deux raisons essentielles nécessitent la mise en place d'une DG. Premièrement, et bien qu'elle laisse beaucoup de latitude aux cantons partenaires de s'organiser comme ils l'entendent, la nouvelle Convention sur la HES-SO exige des DG par haute école ou canton/région. Ainsi, l'article 39 de ladite convention prévoit que « les cantons/régions organisent librement les hautes écoles », en exigeant néanmoins, entre autres, que les directions générales des hautes écoles qui sont nommées par leurs autorités cantonales sur préavis du Rectorat, « répondent directement devant le Rectorat de la réalisation du mandat de prestations HES-SO qui les lie à ce dernier » (cf. art. 39 al. 3 let. b de ladite convention).

La DG servira donc d'articulation privilégiée, d'une part, entre le Rectorat de la HES-SO et les autorités cantonales et, d'autre part, entre les quatre hautes écoles qui composent la HES-SO//FR.

Deuxièmement, la coordination d'une série d'éléments importants tels la politique du personnel, la gestion par la qualité, la politique de bilinguisme, le développement de synergies, etc. ne peut s'effectuer et se développer efficacement que sous l'impulsion et la conduite d'une DG dont la mission est, entre autres, de dépasser les horizons particuliers des écoles.

²¹ Cf. supra pt 4

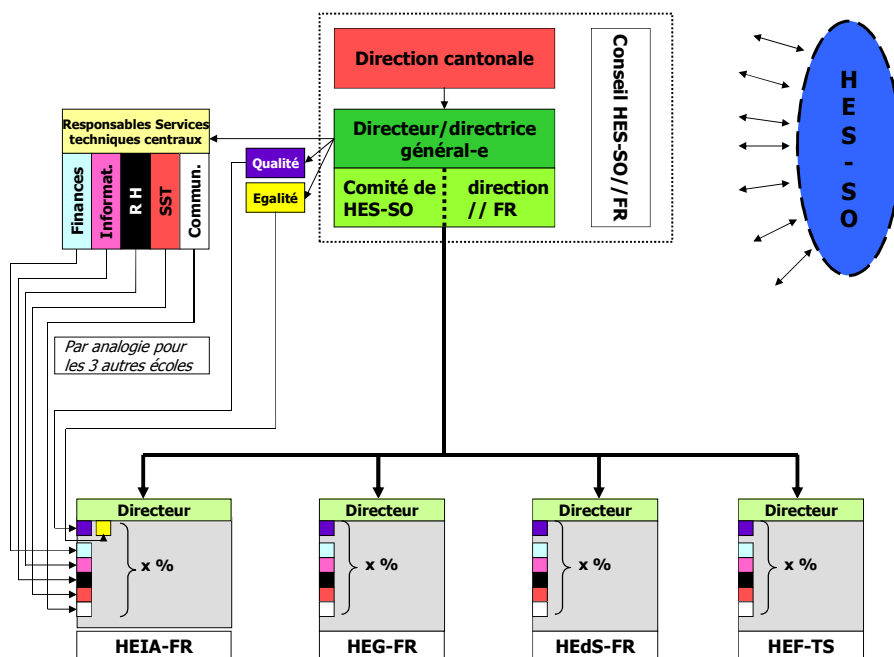


Figure 3 Fonctionnement des services techniques centraux

5.3.2 Services techniques centraux

La création de services techniques centraux ou la consolidation de certains d'entre eux répond fondamentalement à deux exigences auxquelles la HES-SO//FR est tenue de faire face.

Exigence externe

Cette exigence découle directement de l'appartenance de la HES-SO//FR à la HES-SO. Sous cet angle, deux considérations jouent un rôle central :

- > l'organisation actuelle de la HES-SO prévoit à la fois six domaines d'activités (supra 3.2, figure 2) qui s'étendent à l'ensemble de l'espace géographique de cette HES, et une répartition cantonale de compétences (organisation et gestion interne du canton, budget, etc.). L'organisation de la HES-SO impose un certain nombre d'interfaces uniques aux HE cantonales qui en font partie. Points d'entrée et de sortie, ces interfaces assurent la liaison de la HES-SO//FR avec, d'une part, le Rectorat de la HES-SO et, d'autre part, les autorités concernées du canton. De ce fait, une coordination interne de la HES-SO//FR devient incontournable. Dans ce cadre, les services techniques centraux jouent un rôle clé.
- > la nécessité pour la HES-SO comme pour les autres HES de construire des tableaux de bord indispensables au pilotage. Pareil objectif ne peut être atteint sans collecte régulière et approfondie de données chiffrées portant essentiellement sur les domaines de la finance, de la gestion des écoles et de la gestion de projet. A cette fin, la HES-SO rend obligatoire l'utilisation d'applications informatiques complexes.

Exigence interne

Une gestion aussi économique que possible de la HES-SO//FR fonde cette deuxième exigence. De fait, regrouper les écoles de niveau HES du canton de Fribourg en une entité permettra la prise en charge de certaines tâches communes par le biais de services techniques centraux. Synonyme de rationalisation, cette centralisation a entraîné et entraîne encore d'importantes économies d'échelles.

Pour satisfaire aux exigences décrites ci-dessus, le projet de loi prévoit, en sus de la DG, cinq services techniques centraux : finances, informatique, ressources humaines (RH), communication et santé sécurité au travail (SST). A l'heure actuelle, deux de ces services (finances, informatique) sont déjà constitués. Trois autres doivent encore l'être : RH, communication et SST (ce dernier a été mis sur pied et fonctionne déjà sur une base pragmatique sans être toutefois formellement constitué).

Services déjà constitués : Services techniques finances et informatique

Ces deux services fonctionnent à l'entière satisfaction des quatre écoles de la HES-SO//FR depuis plusieurs années. Ils ont permis de rationaliser au maximum l'utilisation des ressources à disposition et ont clairement fait augmenter la qualité des prestations. Ces services sont indispensables et répondent aux exigences externes et internes mentionnées ci-dessus. Relevons que, dans le cadre de leur fonction, les personnes à la tête de ces deux services assument aussi la responsabilité de la sécurité financière et informatique de la HES-SO//FR.

Entre le moment de leur mise en exploitation (finances : 2002, informatique : 2005) et le moment présent, le volume et la complexité des tâches qu'ils accomplissent ont crû dans une très forte proportion. A titre d'illustration, si l'on fait correspondre le nombre d'étudiants et étudiantes à un indice 100 en 2000, cet indice se situe à 322 en 2012. L'absorption de cet énorme accroissement, tant quantitatif que qualitatif²², a été possible uniquement grâce à la collaboration déjà mise en place, mais nécessitera inévitablement des ressources supplémentaires dans un avenir plus ou moins rapproché afin de garantir à l'avenir aussi des prestations suffisantes et de haute qualité à la HES-SO//FR.

Services à constituer : Services techniques RH, Communication et SST

La constitution de trois services techniques centraux supplémentaires (RH, Communication et SST) vise à faire bénéficier les quatre écoles d'avantages similaires à ceux que génèrent les deux services mentionnés ci-dessus. La création de ces services évitera que chaque école en développe un du même type de son côté.

Service technique Ressources humaines (RH)

A ce jour, aucun service ressources humaines n'est constitué au plan HES-SO//FR. Les écoles assurent en principe individuellement la gestion administrative des dossiers de leur personnel ; par ailleurs, la Haute Ecole fribourgeoise de travail social (HEF-TS) et la Haute Ecole de santé Fribourg (HEdS-FR) bénéficient à l'heure actuelle du soutien du Service des ressources de la DICS.

Or, même si l'efficacité de beaucoup de tâches opérationnelles fines impose une proximité des personnes avec leur champ d'activités, il est néanmoins indispensable qu'à l'avenir certaines tâches soient du ressort d'un service commun à toutes les écoles de la HES-SO//FR, propre à garantir un traitement harmonisé de l'ensemble du personnel de ses écoles. Le service technique RH répondra

²² Au-delà de l'aspect volume, des facteurs qualitatifs intrinsèquement liés aux activités des hautes écoles doivent être mentionnés. A titre d'exemple, le service informatique doit s'adapter au développement constant et nécessaire de l'infrastructure et des équipements correspondant aux missions d'une HES (enseignement, Ra&D, prestations de service) et au niveau technologique très élevé ainsi qu'aux mutations constantes et rapides, mais également aux exigences variées des utilisateurs et utilisatrices (p. ex. mises à jour et nouvelles applications liées à des développements dans les domaines spécifiques). Pour le service financier, mentionnons la tenue d'une comptabilité financière et d'une comptabilité analytique très complexe.

aux exigences découlant du fait que la HES-SO//FR sera dotée de la personnalité juridique (cf. art. 2 al. 1) et, qu'à ce titre, elle devra s'occuper de la gestion complète de son personnel²³.

Tâches principales du service :

- > garantir une gestion du personnel coordonnée entre les écoles de la HES-SO//Fribourg ;
- > garantir une saisie et une vue d'ensemble de toutes les questions et de tous les dossiers liés au personnel de la HES-SO//FR et en assurer un traitement coordonné ;
- > servir d'interface et d'interlocuteur privilégié avec les services cantonaux, en particulier avec le Service du personnel et d'organisation (SPO) et la Direction concernée ;
- > servir d'interface et d'interlocuteur entre la HES-SO et toutes les écoles de la HES-SO//FR, en particulier pour assurer la qualité et la cohérence des données concernant la gestion du personnel des écoles ;
- > fournir lui-même ou organiser en permanence assistance, formation et support professionnels aux écoles, spécialement par rapport aux outils de travail²⁴ imposés par l'appartenance de la HES-SO//FR à la HES-SO.

Service technique Communication

A l'instar du domaine des RH, la communication, considérée dans ses aspects internes (au sein des écoles de la HES-SO//FR et entre elles) et externe (envers les tiers, p. ex. étudiants et étudiantes, autres hautes écoles, économie, monde de la santé, des médias, etc.), est devenue une tâche primordiale dans les hautes écoles comme dans toute organisation. Le service technique Communication permettra à la DG de garantir le « fonctionnement et la cohérence de la communication interne et externe de la HES-SO//FR. » qu'exige l'article 25 al. 3 let. m de la présente loi.

Dans la situation actuelle, chaque école assume indépendamment les unes des autres et à des degrés d'intensité variable certaines tâches de communication. L'impact de la communication allant croissant au fur et à mesure que l'environnement de la formation tertiaire évolue vers un espace ouvert et concurrentiel²⁵, créer un service communication de la HES-SO//FR revient en fait à doter sa DG d'un outil stratégique de première importance. Signalons aussi que les résultats d'une enquête de satisfaction menée auprès de l'ensemble du personnel de la HES-SO//FR au printemps 2011 et répétée en 2013²⁶, révèlent un fort potentiel d'amélioration précisément dans le domaine de la communication interne. Les directions des écoles de la HES-SO//FR et sa DG se voient donc dans l'obligation de mettre un accent supplémentaire sur cet aspect fondamental de l'organisation.

La constitution de la HES-SO//FR implique, d'une part, que l'on conserve une identification forte du personnel avec les écoles pour lesquelles il travaille et, d'autre part, que l'on développe, au-delà

²³ Loi sur le personnel de l'Etat (LPers) du 17 octobre 2001, art. 13 al. 1 : « Chaque Direction ou établissement crée et organise en son sein une entité de gestion chargée des tâches de gestion du personnel ».

²⁴ Pour apprécier les enjeux liés à ce dernier point, il faut savoir que c'est par le biais de l'un de ces outils (application de gestion des écoles AGE) dont l'utilisation par les écoles de la future HES-SO//FR est obligatoire du fait de son appartenance à la HES-SO que se feront toutes les activités de gestion du personnel de toutes les écoles de la HES-SO à l'avenir, notamment l'inventaire exhaustif de toutes les prestations fournies par l'ensemble du personnel et le relevé statistique du personnel destiné à l'Office fédéral de la statistique (OFS). La mise en place d'AGE et son exploitation à long terme ne peut se faire sans une conduite et un suivi centralisés.

²⁵ Dans ce contexte, on pensera par exemple aux divers « rankings » régulièrement publiés et qui exercent et exerceront une influence toujours plus grande sur l'avenir des écoles, en fondant en partie le choix des établissements par les étudiants et étudiantes mais aussi, par exemple, à l'ouverture annoncée par la Berner Fachhochschule (BFH) d'un site de formation important à Bienne. Ce dernier concurrencera directement les sites géographiquement proches et bilingues, dont Fribourg.

²⁶ Enquête de satisfaction auprès du personnel de la HES-SO//FR 2011, GfS Berne, 2011

de celle des écoles elles-mêmes, une perception claire de la nouvelle entité « HES-SO//FR » ainsi que la promotion d'une image d'excellence auprès de tous les milieux pertinents.

Tâches principales du service :

- > s'assurer du développement de la communication interne propre aux écoles et contribuer à celui-ci ;
- > établir, développer et assurer une communication intra HES-SO//FR, c'est-à-dire entre toutes les écoles qui la constituent ;
- > garantir, coordonner, harmoniser et promouvoir la communication externe des écoles de la HES-SO//FR ;
- > établir et développer une communication externe propre à l'entité HES-SO//FR.

Service technique Santé Sécurité au Travail (SST)

Une ordonnance du Conseil d'Etat du 24 avril 2007²⁷ oblige les entités de gestion à se doter d'un concept santé sécurité au travail. Dans ce contexte, sous l'impulsion de la direction générale, les quatre écoles de la HES-SO//FR ont mis sur pied de façon pragmatique un dispositif léger qui remplit les exigences de l'ordonnance. Dans le cadre de la LHES-SO//FR, il s'agit maintenant de le constituer formellement. Ce service se concentrera sur les tâches liées à la sécurité des infrastructures et des bâtiments. Leur prise en charge au niveau global HES-SO//FR est actuellement assurée par une personne de l'EIA-FR qui dispose d'un-e correspondant-e dans les trois autres écoles.

Dans ce contexte, signalons que la sécurité des personnes (personnel et étudiant-e-s) a été confiée à un collaborateur de la HEdS-FR (actuellement 50%) qui assume cette tâche pour les quatre écoles. Ce dernier dépend directement du directeur général. En outre, et comme il a été dit plus haut (exigences internes), la responsabilité de la sécurité financière et de la sécurité informatique est assumée directement par le responsable du service technique correspondant. Notons que les charges liées à cette activité émarginent aux budgets des quatre écoles selon une clé de répartition ad hoc.

5.4 Subordination hiérarchique des services techniques centraux

Selon l'article 24 al. 2, les services techniques centraux sont placés sous la conduite du directeur général ou de la directrice générale. Les responsables de ces services et les personnes actives au sein de ceux-ci lui seront donc subordonnés en fonction de leurs activités effectives, indépendamment de leur lieu de travail, centralisé ou non. Les personnes qui dépendent d'un service technique central, mais travaillent dans une école sont appelées correspondants ou correspondantes²⁸ dans la figure 4 ci-dessous. Autrement dit, toute personne exerçant des activités au sens des tâches incombant aux services techniques centraux dépendra hiérarchiquement du/de la responsable du service central en question, le/la responsable dépendant lui/elle-même du directeur général ou de la directrice générale. La figure 4 illustre ces rapports hiérarchiques à l'exemple du service technique RH. Par analogie, on peut en déduire l'organisation des autres services centraux existants ou prévus.

Ce mode de fonctionnement des services techniques centraux est propre à assurer une application uniforme des dispositions légales pertinentes. Il permet par ailleurs une utilisation optimale des instruments de gestion mis à disposition des quatre écoles, en particulier via la gestion électronique

²⁷ Ordonnance relative à la sécurité et à la protection de la santé au travail dans l'administration cantonale du 24 avril 2007, en particulier, art. 9, al. 1 et 2

²⁸ Le terme correspondant/correspondante est générique, il ne doit pas être interprété comme une ou plusieurs personnes travaillant à 100 %. La situation varie d'un service à l'autre, ce qui confère à l'organisation la souplesse indispensable à une adaptation rapide de la structure aux besoins réels.

des documents (GED). Relevons aussi que, de façon pragmatique, deux de ces services fonctionnent sur ce mode depuis plus de dix ans à la satisfaction des écoles.

Exemple: service technique central RH

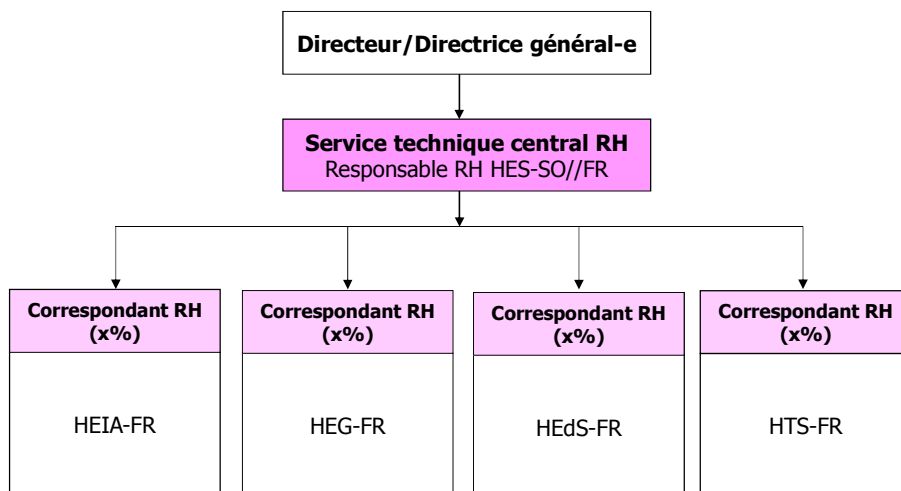


Figure 4 Fonctionnement des services techniques centraux

5.5 Hébergement de la direction générale et des services centraux

Actuellement, la DG de la HEF-TG et le service technique finances de la HES-SO//FR sont hébergés au sein de l'Ecole d'ingénieurs et d'architectes de Fribourg (EIA-FR) qui met deux bureaux et demi à leur disposition. De même, et pour des raisons évidentes, l'EIA-FR abrite tout le service technique informatique de la HES-SO//FR.

La construction projetée d'un bâtiment unique réunissant la HEdS-FR et la HEF-TS (supra 5.1) entraînera le transfert de la direction générale et des services techniques centraux, à l'exception du service informatique dépendant de l'infrastructure de l'EIA-FR, dans ce nouveau bâtiment. A l'instar de la situation actuelle, cette solution continuera à assurer une saine et indispensable proximité de la DG avec les activités réelles des écoles. En outre, il en découle des avantages considérables des points de vue contacts humains, rapidité des échanges et perception réciproques des questions et problèmes auxquels sont confrontées les diverses parties en présence.

5.6 Ressources nécessaires

La mise en place des services techniques centraux de la HES-SO//FR nécessite l'attribution de 7.5 EPT supplémentaires (cf. chap. 6.2 ci-dessous). Leur consolidation ou leur mise en place déchargeront les écoles de certaines tâches qu'elles accomplissent actuellement chacune de leur côté. La réunion de la HEF-TS et de la HEdS-FR dans un seul bâtiment permettra aussi de dégager plus de synergies au plan administratif. Consolidation et mise en place des services techniques centraux entraîneront donc un gain d'efficacité dans des secteurs clés pour le fonctionnement des écoles.

Relevons finalement que la mise en place pragmatique et effective de la HES-SO//FR dans certains domaines (gestion financière, réseau informatique, tâches de la direction générale HEF-TG étendues à toutes les écoles de la HES-SO//FR, etc.) depuis 2002/03, en anticipation de la présente loi, n'a en principe pas fait l'objet d'une dotation parallèle en ressources. Des économies d'échelle importantes ont ainsi été réalisées, au prix toutefois d'une surcharge considérable du personnel administratif. Cette situation ne peut pas perdurer à long terme. Aujourd'hui, un besoin de

rattrapage et de mise à niveau de ces ressources est manifeste. Ce rattrapage permettra à la HES-SO//FR de poursuivre et de renforcer sa mise en place et aussi de faire face à ses obligations.

6 INCIDENCES SUR LES FINANCES ET LE PERSONNEL

6.1 Sur les finances

Toutes les écoles de la future HES-SO//FR sont déjà intégrées dans le système financier de la HES-SO dont les principes centraux ont été repris intégralement dans la nouvelle Convention sur la HES-SO²⁹. Le regroupement de ces écoles sous une seule loi n'apporte donc pas de modifications importantes de ce point de vue-là.

6.2 Besoin global en personnel

DG et Services technique centraux (STC) : aux termes des explications qui précèdent, 7.5 EPT, répartis comme indiqué dans la table ci-dessous, sont demandés :

	Demandés	Actuels	Total futur
Direction générale	0.5	1.5	2
Services techniques centraux			
Informatique	4*	15.6	19.6
Finances	0.5	5.3	5.8
RH	1	1.2	2.2
SST	0.5	0	0.5
Communication	1	0	1
Total DG + STC HES-SO//FR	7.5	18.3	25.8

*Remarque

Les postes requis par le service technique informatique représentent :

- a) support utilisateurs et utilisatrices : 1
- b) gestion réseau et stockage : 1
- c) gestion des infrastructures web : 1
- d) gestion serveurs Windows et applications : 1

Ces postes sont destinés au fonctionnement des quatre écoles de la HES-SO//FR. Pour l'instant, trois d'entre eux (a, b et c) sont pourvus mais financés exclusivement par des excédents que le service technique informatique dégage sur des mandats qu'il exécute pour des tiers. Ce financement qui dépend entièrement de l'obtention de mandats revêt de ce fait un caractère instable. La pérennité d'activités pourtant essentielles au fonctionnement des infrastructures de la HES-SO//FR n'est donc pas assurée. L'attribution de ces EPT à ce service rendra la HES-SO//FR indépendante des aléas inhérents à la présente situation.

La direction générale HES-SO//FR et les services techniques centraux seront localisés dans le nouveau bâtiment destiné à la HEF-TS et la HEdS-FR prévu sur le site des Arsenaux. Les coûts d'infrastructure liés aux nouveaux postes (direction générale HES-SO//FR et services techniques centraux) seront pris en compte dans le crédit d'engagement du nouveau bâtiment. Dans l'intervalle, soit jusqu'à la réalisation du nouveau bâtiment, une solution devra être trouvée dans les bâtiments existants (EIA-FR, HEG-FR, HEdS-FR).

²⁹ Cf. nouvelle Convention sur la HES-SO, art. 52 al. 2.

La prise en compte d'EPT supplémentaires destinés à l'accomplissement de la mission Ra&D selon l'article 56 al. 2 du projet de LHES-SO//FR (cf. commentaires de cet article) correspond, elle, à un besoin de 16.27 EPT³⁰ pour les deux écoles de la HEF-TG. Dans ces deux écoles, la mise en place des nouvelles missions Ra&D et prestations de services, exigées par la LHES, s'est faite sans l'octroi de ressources correspondantes. Actuellement, ces écoles financent la Ra&D essentiellement via les revenus des projets acquis, ce qui freine considérablement l'acquisition de nouveaux projets et affaiblit les collaborations avec le tissu économique, notamment avec les PME locales. La mise à disposition de 20 % du pensus des professeur-e-s qui accomplissent toutes les missions HES pour la Ra&D permettra de remédier à cette situation et de garantir que ces deux écoles restent concurrentielles au sein de la HES-SO. Les coûts d'infrastructure (bureaux, postes de travail) liés à l'engagement de ces professeur-e-s seront imputés aux budgets des écoles concernées.

La mise en œuvre de la LHES-SO//FR génère ainsi un besoin supplémentaire global de **23.77 EPT** et les coûts d'infrastructure liés à ces nouveaux postes.

	coûts annuels	5 premières années de fonctionnement
7.5 EPT DG et services techniques centraux	900 000	4 500 000
16.27 EPT professeur-e-s	2 600 000	13 000 000
Coûts d'infrastructure nouveaux professeur-e-s	260 000	260 000
Total	3 760 000	17 760 000

Relevons que les demandes en postes exprimées ci-dessus ne seront prises en compte que de façon échelonnées et en fonction des disponibilités financières de l'Etat de Fribourg. Cet échelonnement fera l'objet d'une planification qui tiendra compte de ces disponibilités et indiquera aussi quelles priorités il conviendra de respecter. Il devra aussi être tenu compte des besoins des autres secteurs de l'enseignement lors de la création de ces postes.

Par ailleurs, et en dépit du fait que de nombreuses économies d'échelles ont déjà été réalisées au cours des dix dernières années, de nouvelles synergies seront systématiquement recherchées de façon à optimiser les coûts de fonctionnement de la HES-SO//FR.

6.3 Soumission aux référenda

La présente loi est soumise au référendum législatif. Elle est également soumise au référendum financier facultatif. Une décision du Grand Conseil à la majorité qualifiée s'avère nécessaire (art. 141 al 2. let. a LGC)

7 CONFORMITÉ ET COMPATIBILITÉ

Le projet de loi est en conformité avec le droit fédéral topique. Il s'accorde avec les dispositions de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004, en particulier dans les domaines de la formation supérieure et de la recherche, de l'égalité et des langues.

Enfin, le projet de loi tient compte du modèle dit « de Bologne » en introduisant les deux cycles de formation prévus par la déclaration de Bologne, à savoir le cycle bachelor et le cycle master (cf. art. 52, 53 et 54). Il garantit de ce fait l'eurocompatibilité des cursus d'étude offerts aux étudiant-e-s et des diplômes qui leur sont décernés à l'issue de chacun des cycles d'étude mentionnés.

³⁰ Le nombre d'EPT indiqué représente le 20% des EPT des professeur-e-s (EIA-FR [64.25] et HEG-FR [17.12]) qui, d'une part, remplissent formellement les exigences requises pour l'accomplissement de toutes les missions HES et, d'autre part, accomplissent effectivement la mission Ra&D (base : statistique OFS).

8 EFFETS SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ETAT-COMMUNES

Le projet de loi ne comporte pas d'effets sous cet angle.

9 COMMENTAIRES ARTICLE PAR ARTICLE

La présente loi s'inscrit dans le cadre de la Convention intercantonale sur la HES-SO. Elle se concentre par conséquent sur les aspects juridiques fribourgeois et ne reprend pas systématiquement toutes les dispositions de la Convention susmentionnée.

Chapitre 1 Dispositions générales

L'**article 1** (Objet de la loi) dispose notamment, à titre de rappel du droit fédéral, que les hautes écoles spécialisées sont de niveau tertiaire universitaire. Dans le message du 30 mai 1994 relatif à la loi fédérale sur les hautes écoles spécialisées, le Conseil fédéral soulignait ainsi que « les hautes écoles universitaires et les hautes écoles spécialisées doivent être considérées, au sein de notre système éducatif, comme des écoles de niveau équivalent, mais de nature différente. Les deux catégories de hautes écoles sont complémentaires... ».

La volonté politique de traiter sur un pied d'égalité les HES et les Universités est à nouveau exprimée clairement dans la *loi fédérale du 30 septembre 2011 sur l'encouragement aux hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles* (LEHE). De fait, se fondant sur les nouveaux articles constitutionnels sur la formation, acceptés par le peuple le 21 mai 2006, la LEHE confère un cadre juridique unique à ces deux types de hautes écoles et crée, aux termes mêmes du message relatif à la LEHE du 29 mai 2009, « les conditions-cadre applicables à l'ensemble des hautes écoles dans des domaines déterminants pour l'émergence d'un espace suisse d'enseignement supérieur d'un haut niveau de qualité et de compétitivité. »

A teneur de l'**article 2** al. 1 (Statut de l'école), la HES-SO//FR est instituée établissement de droit public, dotée de la personnalité juridique (cf. pt 5.2 du présent rapport). Doté de ce statut, l'établissement n'en restera pas moins sous la surveillance du Conseil d'Etat, exercée par la Direction compétente, comme le stipule l'**article 3** (Surveillance). Précisons que, au sens des articles 18 et 19 de la Convention intercantonale sur la HES-SO, le Comité gouvernemental de la HES-SO exerce la haute surveillance sur les activités de la HES-SO, tandis que le Conseil d'Etat exerce la surveillance sur la HES-SO//FR en tant qu'établissement autonome de droit public, siégré dans le canton de Fribourg et soumis à la législation cantonale pertinente.

Par l'intermédiaire de cet article (al. 3 let. a à d), la LHES-SO//FR propose en outre d'harmoniser la dénomination des écoles qui la constituent. L'ouverture éventuelle d'une nouvelle école pourrait se faire par le biais d'une proposition du canton de Fribourg, à négocier au sein du Comité gouvernemental, par l'intermédiaire du Conseiller ou de la Conseillère d'Etat en charge des HES. Le cas échéant, une telle mesure impliquerait une modification de la présente loi.

Al. 5

Les quatre HE fribourgeoises, chacune partie intégrante d'un domaine d'études de la HES-SO, contribuent à l'élaboration des propositions destinées à établir une convention d'objectifs quadriennale valable pour toute la HES-SO. Ces propositions, préavisées par le Conseil de la HES-SO//FR et de la Direction compétente, sont soumises au Conseil d'Etat pour approbation. Le/la Directeur/Directrice compétent-e les négocie au nom du Conseil d'Etat au sein du Comité gouvernemental de la HES-SO sous l'appellation de « plan d'intention cantonal ». Le Comité gouvernemental confie l'exécution de cette convention d'objectifs au Rectorat de la HES-SO. Celui-ci négocie avec chaque domaine d'études et avec chaque HE cantonale/régionale un mandat

de prestations. C'est sur la base de ces mandats de prestations que les HE de la HES-SO//FR mettent en œuvre les missions HES dont elles ont la charge.

Al. 6

Cet alinéa permet au canton de Fribourg de confier des tâches supplémentaires à ses HE et ainsi de prendre en compte ses intérêts particuliers. On peut imaginer des tâches ressortissant aux politiques de notre canton, par exemple, en matière de développement durable ou autre.

Al. 7

v. commentaires de l'article 63 ss.

Les **articles 4** (Missions des écoles), **5** (Formation postgrade et perfectionnement professionnel) et **6** (Recherche appliquée et développement, prestations à des tiers) décrivent et précisent les activités qui sont attribuées aux écoles qui font partie de la HES-SO//FR en application de la LHES. Outre l'enseignement, qui représente la mission la plus importante d'une HES, on relèvera en particulier la mission « Recherche appliquée et développement (Ra&D) », domaine d'activités attribué aux HES en 1995 et qui, depuis lors, a gagné en importance stratégique, spécialement eu égard à la question du transfert technologique. Actuellement, le développement de cette mission diffère fortement d'un domaine d'études à l'autre. Bien avancée dans les écoles d'ingénieurs, les écoles de gestion et les écoles de travail social, cette mission fait l'objet d'un développement appuyé de la part des écoles de santé.

La mission « Formation postgrade et perfectionnement professionnel » que les HES, de par leur orientation vers la pratique, sont particulièrement aptes à remplir prend, quant à elle, une importance cruciale avec le triple phénomène de l'avènement de la société du savoir, de la dépréciation accélérée de ces mêmes savoirs et de l'allongement de la durée de la vie professionnelle.

Al. 5

En ce qui concerne les activités de prestations à des tiers, les HE veillent à ne pas enfreindre les lois de la concurrence (v. aussi commentaire de l'art. 56 al. 4).

L'**article 7** (Relations nationales et internationales) exige de la HES-SO//FR qu'elle se soucie de promouvoir ses relations aussi bien en son sein, c'est-à-dire entre les écoles qui la constituent, qu'avec des institutions de formation des degrés tertiaires ainsi qu'avec les différents milieux dans lesquels elle évolue et avec lesquels elle se doit d'entretenir des relations privilégiées. Si la conclusion d'un accord au sens du présent article entraîne des conséquences d'ordre juridique ou d'ordre financier dépassant le cadre des compétences de la HES-SO//FR ou de ses écoles, l'accord en question devra être soumis à la Direction compétente ou au Conseil d'Etat pour approbation.

L'**article 8** (Création d'entreprises et d'institutions), en permettant à la HES-SO//FR de promouvoir la création d'entreprises et d'institutions auprès de ses professeur-e-s, étudiants et étudiantes, voire de ses alumni, renforce la logique de l'orientation pratique singularisant le type d'enseignement et de Ra&D pratiqués par les HES. Dans le même esprit, il l'autorise à en créer elle-même et aussi à profiter équitablement de retombées pouvant découler de ce type d'activités. Précisons aussi que ces activités constituent une façon spécifique de valoriser les activités de Ra&D de la HES-SO//FR qui va au-delà de la notion de valorisation automatiquement impliquée par la mission HES Ra&D (selon l'art. 6).

L'**article 9** (Principes généraux liés aux missions) de façon générale et les **articles 10 à 14** de façon détaillée indiquent l'esprit et la manière dont la HES-SO//FR entend mettre en œuvre les missions qui lui incombent.

L'**article 10** (Valeurs) exige de la part de la HES-SO//FR et des écoles qui la constituent une réflexion sur l'impact de leurs activités qui dépasse les considérations ressortissant aux seuls aspects métier. Les valeurs déclarées dans l'article guident cette réflexion.

L'**article 11** (Egalité) oblige la HES-SO//FR à tenir compte des impératifs légaux liés à la question de l'égalité considérée sous toutes ses facettes.

L'**article 12** (Langues) répond à la nécessité pour la HES-SO//FR, fortement ancrée dans son milieu ambiant, de se soucier concrètement du fait que la population à laquelle s'adresse la HES-SO//FR est d'expression française et allemande. Dans ce contexte, il est indispensable que les écoles de la HES-SO//FR offrent, dans toute la mesure du possible, des prestations aussi bien en allemand qu'en français. Au-delà des données géographiques qui dictent ce choix, on notera que le développement systématique d'une offre en français et en allemand correspond à une demande accrue de la part du « public cible » (étudiants et étudiantes, personnes actives désireuses de se perfectionner), demande induite par divers facteurs, mais en premier lieu par les impératifs de mobilité, liés à la recherche d'un emploi. En d'autres termes, promouvoir un bilinguisme actif au sein des écoles de la HES-SO//FR revient à lui permettre, d'une part, de répondre à une demande réelle et, d'autre part, de profiter d'une situation naturelle pour tirer avantage d'une position unique parmi les sites de la HES-SO et les HES suisses. Par ailleurs, et pour tenir compte d'une évolution générale ainsi que de besoins avérés en matière de connaissances linguistiques exigées des étudiants et étudiantes diplômés des hautes écoles, cet article donne explicitement la possibilité à la HES-SO//FR de dépasser le bilinguisme, en offrant aussi des cours dans d'autres langues, notamment en anglais.

L'**article 13 al. 3** a pour objectif de rappeler et d'intégrer dans la loi cantonale l'objectif stratégique du développement durable. Le Conseil fédéral a lui-même approuvé le 27 janvier 2012 la Stratégie pour le développement durable 2012–2015, dans laquelle figure l'inscription du développement durable dans le paysage des hautes écoles. Selon l'article 3 al. 5 let. c de l'actuelle loi fédérale sur les hautes écoles spécialisée (LHES ; RS 424.71), les HES doivent veiller, dans l'accomplissement de leurs tâches, à assurer un développement économique, social et écologique durable. Cela signifie que, concrètement, elles doivent intégrer ce principe dans leurs stratégies et leurs mandats de prestations. Le principe du développement durable est par ailleurs inscrit dans la nouvelle loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (LEHE; FF 2011 6863), qui devrait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2015, en tant que tâche présentant un intérêt dans le système des hautes écoles et condition d'accréditation de l'ensemble des hautes écoles suisses. L'inscription de ce principe dans la loi cantonale répond par ailleurs à l'article 22 al. 2 de la Constitution cantonale, qui prescrit que « les scientifiques assument leur responsabilité envers les êtres humains, les animaux, les plantes et leurs bases vitales ».

L'**article 14** (Gestion par la qualité) répond à une triple exigence : celle de la LHES, celle de la HES-SO (Convention sur la HES-SO, art. 24 let. d) et celle qui découlera de la future accréditation des HES par la Confédération³¹. Il répond en outre à un souci de fonder légalement la recherche permanente de l'excellence par la HES-SO//FR, avec toutes les retombées que cela implique du point de vue de l'accomplissement des missions.

Chapitre 2 Organisation

Ce chapitre fixe les compétences des autorités cantonales, présente l'organisation de la HES-SO//FR, en précise les organes et les compétences qui leur sont attribuées.

³¹ Ainsi, l'article 27 de la loi fédérale sur l'encouragement aux hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LEHE) exige-t-il explicitement de la part des hautes écoles la mise en œuvre d'un système d'assurance de la qualité.

Selon le principe de subsidiarité inscrit dans le projet de Convention sur la HES-SO (art. 9), les compétences qui ne sont pas expressément attribuées à la HES-SO, sont exercées par les autorités compétentes, selon le droit cantonal ou intercantonal.

A. Autorités cantonales

L'**article 15** (Conseil d'Etat) décrit les compétences du Conseil d'Etat. En effet, dans son article 5, la nouvelle Convention sur la HES-SO prévoit une convention d'objectifs quadriennale conclue entre les cantons/région et la HES-SO. La Directrice ou le Directeur compétent négocie la partie fribourgeoise de la convention d'objectifs commune à tous les cantons/région de la HES-SO sur la base d'un plan d'intention cantonal. Le contenu de ce plan d'intention cantonal émane des discussions menées au sein de chaque domaine d'études de la HES-SO. Il est proposé par chacune des HE fribourgeoises, adopté par le Comité de direction de la HES-SO//FR, préavisé par le Conseil de la HES-SO//FR qui le transmet à la Direction. Cette dernière le soumet, muni de son préavis, au Conseil d'Etat pour approbation.

Al. 2 let. b

Le Conseil d'Etat peut aussi confier des tâches supplémentaires à la HES-SO//FR. Ces tâches, qualifiées de « supplémentaires », sont extérieures au périmètre des missions HES qui font l'objet de la convention d'objectifs passée entre la HES-SO et le canton. Elles se limitent au seul cadre cantonal.

Al. 2 let. c

La Convention sur la HES-SO permet à l'autorité politique de réguler les admissions (art. 19 let. k). Pour tenir compte de contraintes locales, par exemple un nombre limité de places de stage, le canton peut être amené à prendre des mesures visant à limiter temporairement les admissions au sein d'une filière déterminée.

Al. 2 let. f

Le Conseil d'Etat a la compétence d'adopter l'enveloppe budgétaire globale allouée à la HES-SO//FR (cf. art. 62 et 63).

L'**article 16** décrit les compétences de la Direction en charge.

B. Organisation de la HES-SO//FR

L'**article 17** (Organes) énumère les organes de la HES-SO//FR.

L'**article 18** (Conseil de la HES-SO//FR) indique la nature et le rôle du Conseil de la HES-SO//FR.

L'**article 19** (Composition) en donne la composition et précise les organes de nomination de ses onze membres.

L'**article 20** (Compétence du conseil de la HES-SO//FR) énumère pour sa part les compétences de cet organe. Le conseil de la HES-SO//FR se prononce en particulier sur le plan d'intention cantonal (PIC) de la HES-SO//FR et a en outre la faculté de proposer au Conseil d'Etat l'exécution par la HES-SO//FR de tâches non comprises dans la convention d'objectifs passée entre la HES-SO et le canton. Ces tâches supplémentaires sont à la seule charge du canton (cf. art. 61 al. 1 let. b).

Al. 4 et 5

Même si la Convention sur la HES-SO confie la stratégie académique aux domaines d'études, il est important que le Conseil de la HES-SO//FR se préoccupe des intérêts des HE fribourgeoises et les fasse bénéficier de son soutien et de ses compétences.

L'**article 21** (Comité de direction) précise que le Comité de direction est l'organe dirigeant de la HES-SO//FR pour toute question touchant tout ou partie des écoles qui la constituent. Il en définit le rôle et le fonctionnement.

Les **articles 22 et 23** en indiquent la composition en précisant quels membres jouissent de quel type de voix (décisionnelle ou consultative) et ses compétences, en particulier celle d'adopter le PIC de la HES-SO//FR.

L'**article 24** (Direction générale) institue une direction générale pour la HES-SO//FR et remplit en cela une exigence de la Convention sur la HES-SO (art. 39 al. 3 let. b). Outre la conduite de la HES-SO//FR en tant qu'entité cantonale de formation supérieure, la direction générale joue un rôle d'articulation essentiel avec, d'une part, les autorités cantonales et, d'autre part, le Rectorat de la HES-SO.

L'**article 25** (Compétences du/de la directeur/directrice général-e) énumère les compétences réservées au directeur général ou à la directrice générale. Etant donné les compétences attribuées aux domaines d'études de la HES-SO au niveau des activités académiques, les compétences du directeur/de la directrice générale sont essentiellement d'ordre organisationnel et de gestion. Ces compétences sont énumérées de façon très détaillée dans le 2^e alinéa de cet article. Cette énumération permet de distinguer clairement les compétences du directeur général ou de la directrice générale de celles qui incombent aux domaines. Le directeur général ou la directrice générale est en particulier responsable de la mise en œuvre du mandat de prestations liant la HES-SO//FR au Rectorat de la HES-SO. Il/elle représente personnellement la HES-SO//FR à l'extérieur et rend compte de la gestion administrative et financière (**al. 1, let. a et b**). En outre, en engageant le personnel de la HES-SO//FR (**al. 2 let. a et b**), il/elle assume les responsabilités liées à l'autorité d'engagement.

Let. i

La direction générale peut proposer aux écoles de la HES-SO//FR de réaliser des projets ou des actions visant, d'une part, à exploiter des compétences particulières communes aux écoles de la HES-SO//FR et, d'autre part, à profiter des synergies potentielles découlant du fait que toutes les écoles ont, à certains égards, des besoins identiques, par exemple en matière informatique, en matière de gestion du personnel, en matière qualité, etc.

Ces projets ou actions propres à la HES-SO//FR sont appelés « plans d'actions partagés » (PAP). Ces PAP ont pour particularité de ne pas empiéter sur les stratégies académiques poursuivies par les domaines d'études dont les écoles de la HES-SO//FR font partie.

Let. l

Cette disposition permet au directeur général ou à la directrice générale de répondre à des besoins ad hoc concernant en principe toutes les écoles de la HES-SO//FR et qui émergent en particulier du fait de son appartenance à la HES-SO. Ces besoins, souvent limités dans le temps, réclament généralement des compétences techniques ou scientifiques dont les écoles disposent. Les expériences menées au cours des dix dernières années montrent que le recours temporaire à des capacités internes se révèle un moyen simple, efficace et économique de les satisfaire. L'accord de la direction de l'école ou des directions des écoles concernées est systématiquement recherché et le financement qu'implique l'exécution de ces missions grève, en principe, le centre financier de la direction générale de la HES-SO//FR.

L'**article 26** (Services techniques centraux) définit les tâches des responsables des services prévus (cf. chap. 5.3.2 du message). Il précise aussi le mode sur lequel ces services fonctionnent, entre eux, d'une part, et avec les écoles de la HES-SO//FR, d'autre part.

L'**article 27** (Responsable qualité) définit le rôle de la personne assumant la prise en charge opérationnelle du système de gestion par la qualité et précise le mode de collaboration avec les écoles de la HES-SO//FR (v. aussi le commentaire de l'art. 14).

L'**article 28** (Responsable de missions particulières) découle de l'article 25 al. 3 let. k, qui donne au directeur général ou à la directrice générale la faculté d'assigner à des personnes de la HES-SO//FR des missions ad hoc pertinentes pour toutes les écoles de la HES-SO//FR. A titre d'exemple, citons la mission « Egalité des chances ». En accord avec les quatre directions d'école, le directeur général a désigné une personne responsable de cette mission pour la HES-SO//FR. A ce titre, cette personne y consacre 30% de son activité. L'article précise en outre la relation hiérarchique qu'institue une telle assignation (al. 2).

L'**article 29** répond en particulier à l'exigence formulée dans l'article 33 al. 1 de la Convention sur la HES-SO. Il assure ainsi une participation du personnel et des étudiants et étudiantes de toutes les HE fribourgeoises indispensable au niveau des hautes écoles. Des dispositions analogues sont prévues par la LEHE. Selon l'article 30 al. 1 LEHE, la participation des « personnes relevant de l'institution » est même une condition de l'accréditation institutionnelle.

En outre, cet article indique quels corps constitués font partie de ce conseil et précise la façon dont leurs membres sont élus.

Relevons que les catégories de personnel mentionnées dans cet article sont explicitées dans le commentaire de l'article 35.

L'**article 30** indique, quant à lui, la représentation des différents corps au sein de ce conseil alors que l'**article 31** en définit les compétences.

Chapitre 3 Les écoles

Ce chapitre est consacré à l'organisation interne des écoles de la HES-SO//FR, aux compétences dévolues aux divers niveaux hiérarchiques prévus et à la nécessité pour chaque école de se doter d'un conseil dit spécialisé.

Les **articles 32** (Directions et organisation) et **33** (Compétences des directions d'école) décrivent la façon dont la direction des écoles de la HES-SO//FR est organisée et les compétences qui lui sont attribuées. Pour rappel, les compétences dévolues à la direction générale portent essentiellement sur l'organisation et la gestion de la HES-SO//FR. Ainsi et par exemples, les services techniques centraux, le ou la responsable qualité y sont directement subordonnés (voir aussi les commentaires des articles 24 et 25).

En garantissant la participation des étudiants et étudiantes et des personnels au sein des écoles de la HES-SO//FR, l'**article 32** al. 5 répond aux dispositions prévues à ce sujet par la Convention sur la HES-SO (art. 33) et fait écho à l'article 29 du présent projet de loi.

Quant à l'alinéa 4, il exige de chaque école de la HES-SO//FR qu'elle se dote d'un comité de direction propre.

L'**article 34** (Conseil spécialisé) impose enfin à chaque école de la HES-SO//FR l'obligation de se doter d'un conseil, le cas échéant de plusieurs conseils, dits spécialisés. Cette disposition reflète l'importance pour les écoles de la HES-SO//FR de rester constamment au fait des développements les plus récents de la pratique professionnelle susceptibles de faire évoluer la façon dont elles accomplissent leurs missions dans leur domaine spécifique. L'institutionnalisation de ces contacts par le biais d'un conseil regroupant précisément des personnalités issues de ces divers domaines (ingénierie, économie, santé, social) et disposées à mettre leurs connaissances au service des écoles sous forme d'appui et de conseil représente une garantie supplémentaire de l'actualité et de la

qualité de l'offre de ces écoles. Par ailleurs, rappelons qu'un membre de chacun des conseils spécialisés représentera une école au sein du conseil de la HES-SO//FR (art. 19 al. 2 let. b).

Chapitre 4 Personnel

L'article 35 (Généralités) reprend les catégories de personnel mentionnées dans l'avant-projet de statut commun pour le personnel HES-SO³².

Par corps intermédiaire, il faut entendre par exemple les adjoints/adjointes et collaborateurs/collaboratrices scientifiques travaillant notamment sur des projets de recherche ou en appui à l'enseignement. Leur travail est systématiquement lié à l'exécution des missions HES par les écoles.

Les catégories auxquelles fait allusion l'alinéa 3 correspondent à celles que définira le futur statut commun de la HES-SO, par exemple, les professeurs HES, les chargés de cours, etc.

Al. 4

Cet alinéa précise que, conformément à la Convention sur la HES-SO, le personnel de la HES-SO//FR reste soumis à la législation sur le personnel de l'Etat. Dans cette optique, l'alinéa 5 exige que la HES-SO//FR se dote d'un règlement sur son personnel que le Conseil d'Etat devra approuver. Ce règlement fixera les conditions d'engagement et de travail pour l'ensemble du personnel de la HES-SO//FR, y compris les conditions liées aux congés sabbatiques (cf. art. 37) et garantira de ce fait la nécessaire harmonisation des conditions entre ses écoles. La question des correspondances entre les dispositions contraignantes de la HES-SO, donc reprises par la HES-SO//FR, et la nomenclature idoine fribourgeoise devra faire l'objet d'un examen approfondi.

Signalons encore que les qualifications à l'engagement, les fonctions ainsi que les missions du personnel d'enseignement et de recherche sont harmonisées au niveau de la HES-SO, conformément à l'article 48 de la nouvelle Convention sur la HES-SO (cf. art. 35 al. 4 de la présente loi). L'harmonisation des statuts du corps professoral et du corps intermédiaire au niveau de la HES-SO en favorise la mobilité et leur permet d'étendre leurs activités à d'autres sites que celui auquel ils sont principalement affectés (cf. art. 36, al. 4).

Al. 6

Cet alinéa précise le rôle du directeur général ou de la directrice générale quant à l'engagement du personnel de la HES-SO//FR et lui octroie la possibilité de déléguer cette compétence aux directions des écoles. Par ailleurs, cet article constitue une dérogation à la législation cantonale conformément à l'article 48 de la nouvelle Convention sur la HES-SO.

Au-delà du personnel faisant partie du corps professoral, du corps intermédiaire et du personnel administratif, technique et d'exploitation, la HES-SO//FR et ses écoles peuvent faire appel à des intervenants/intervenantes externes (al. 8). Il s'agit principalement d'experts/d'expertes intervenant ponctuellement et occasionnellement dans les cours et rémunérés selon des tarifs spécifiques.

A l'exception des responsables des services techniques centraux, de leurs correspondant-e-s dans les écoles (art. 26 al. 2), du ou de la responsable qualité de la HES-SO//FR et des personnes mentionnées à l'article 24 al. 3 (responsables de missions particulières), le personnel de la HES-SO//FR est soumis au directeur ou à la directrice de l'école (al. 7).

³² Dans son art. 48, la Convention sur la HES-SO prévoit que la HES-SO édicte des règles communes concernant les qualifications à l'engagement, les fonctions et les missions du personnel d'enseignement et de recherche. L'avant-projet du statut commun pour le personnel de la HES-SO concrétise cette disposition.

L'article 37 (Congé sabbatique)

Les hautes écoles de type HES ont pour spécificité de former leurs étudiants et étudiantes pour la pratique. De même, leurs activités de recherche et de développement sont orientées vers la pratique. Dans ce contexte et dans ce but, ces écoles s'efforcent constamment d'imbriquer leurs activités avec celles des milieux professionnels. Les congés dont il est question dans cet article constituent l'un des éléments de cette approche visant à réaliser cette imbrication. De fait, un tel congé a pour but de permettre à la personne à qui il est octroyé d'intensifier et d'approfondir ses contacts avec la pratique et, par ce biais, d'actualiser ses connaissances, d'en acquérir de nouvelles, d'établir de nouveaux liens aux plans national ou international, liens qui peuvent aussi déboucher sur des collaborations interinstitutionnelles. Par ailleurs, l'effet d'un tel congé sur la motivation des personnes ainsi que les retombées potentielles en matière d'innovation représentent d'autres facteurs qui plaident en faveur de cette disposition.

Finalement, signalons que le présent article se base sur les articles 118 LPers et 69 RPers.

L'article 38 (Démission)

En référence à l'article 42 al. 2 de la LPers qui prévoit notamment la possibilité pour le Conseil d'Etat de fixer un délai et un terme différents à la résiliation par démission du personnel enseignant, cette disposition assure la continuité de l'enseignement jusqu'à un terme habituel pour une haute école et tient ainsi compte de l'intérêt primordial des étudiants et étudiantes.

L'article 39 (Retraite de plein droit)

Le commentaire de l'article 38 s'applique par analogie à l'article 39.

L'article 40 (Propriété intellectuelle et droit d'usage) règle les questions en lien avec la propriété intellectuelle et les droits d'usage, en renvoyant explicitement aux dispositions de la Convention sur la HES-SO.

Chapitre 5 Etudiants et étudiantes

L'article 41 (Définitions) définit les divers types de personnes en formation accueillies dans les écoles de la HES-SO//FR. S'agissant de l'admission des étudiants et étudiantes (**art. 43**), les autorités cantonales n'ont qu'une faible marge d'appréciation, les exigences étant dictées par l'autorité fédérale et précisées par les règles de la HES-SO.

La mobilité, dont traite l'article 44 rend compte de l'un des objectifs poursuivis par la réforme de Bologne.

Les obligations principales des étudiants et étudiantes, notamment celles de fréquenter les cours et autres activités obligatoires, sont définies à l'article 45 (Obligations).

La violation de ces obligations peut entraîner des sanctions définies à l'article 46 (Sanctions disciplinaires). Ces dernières sont en conformité avec les directives-cadre de la HES-SO relatives à la formation de base (art. 30 al. 1).

Quant à l'article 47, il traite de la fraude et de ses conséquences éventuelles pour les étudiants fautifs ou étudiantes fautives. Les dispositions de cet article sont en conformité avec les directives-cadre de la HES-SO relatives à la formation de base (art. 29 al. 1).

L'article 48 (Taxes et contributions particulières) n'appelle pas de commentaires particuliers. Il s'appuie sur les articles 19 let. 1, et 43 de la Convention sur la HES-SO. En ce qui concerne l'alinéa 3, le prélèvement de contributions par les écoles de la HES-SO//FR doit se conformer au règlement HES-SO correspondant.

L'article 49 se fonde sur l'article 46 de la Convention sur la HES-SO. Par « titre », on entend les bachelors et les masters.

Quant à l'**article 50** (Règlements d'étude et d'examens), il impose l'application au sein de la HES-SO//FR des prescriptions pertinentes de la HES-SO.

Chapitre 6 Missions des écoles

Tout ce chapitre (lettres A à D) est consacré aux missions HES que la HES-SO//FR doit mettre en œuvre. En ce sens, il complète les articles 4, 5, 6 et 7 du présent projet de loi.

L'**article 51** (Cycles de formation) rend compte du fait que toutes les hautes écoles des pays signataires de la Déclaration de Bologne (1999), dont la Suisse, ont été tenues d'introduire une forme d'études standardisée en deux cycles : cycle bachelor et cycle master³³. La forme des études qui menaient au diplôme HES a été remplacée par le cycle bachelor. Ce cycle correspond à une durée des études (à plein temps) de 3 ans alors que le master correspond, lui, à une durée des études (à plein temps) d'au minimum une année et demie. Notons que l'enseignement se déroule sous forme de modules donnant droit à l'étudiant ou l'étudiante, en cas de réussite, à un certain nombre de crédits³⁴ qui, additionnés, donnent droit au bachelor à partir de 180 crédits, alors qu'un minimum de 90 crédits supplémentaires est nécessaire pour obtenir un master.

Les **articles 52** (Cycle bachelor) et **53** (Cycle master) détaillent les objectifs poursuivis pendant les deux cycles de formation. On relèvera qu'à l'issue du cycle bachelor, l'étudiant ou l'étudiante aura acquis, à l'instar de ce que proposait la formation menant au diplôme HES, une qualification professionnelle propre à le/la rendre immédiatement opérationnel-le à sa place de travail et donc propice à une insertion professionnelle rapide. Le deuxième cycle, celui du master, permet un approfondissement des connaissances sans négliger pour autant l'aspect de qualification professionnelle. En outre, ce cycle intègre une dimension recherche appliquée à la formation. La Confédération et la HES-SO estiment que 20 à 25 % des étudiants et étudiantes des HES ayant achevé avec succès le cycle bachelor poursuivront leurs études au niveau master. Ce chiffre représente une moyenne entre tous les domaines couverts par les HES. On constate de fortes différences entre les domaines. On ajoutera aussi que les sept HES publiques suisses ont coordonné l'offre de masters au plan suisse de façon, d'une part, à utiliser le plus de synergies possibles entre les sites de formation et, d'autre part, de sorte à contenir au maximum les coûts impliqués par la mise sur pied de ce deuxième cycle d'études³⁵.

Enfin, l'**article 54** (Forme des études) décrit les diverses formes que peuvent revêtir les études dans les HES. La formation à temps partiel comprend un programme d'études identique à celui des études à plein temps, mais étalé sur une durée supérieure (par ex. quatre ans à la place de trois). Elle permet donc à l'étudiant ou l'étudiante de poursuivre une activité professionnelle en parallèle. Cette activité ne doit cependant pas être liée au domaine d'études choisi. C'est précisément ce point qui distingue cette forme d'études (à temps partiel) des études en cours d'emploi pour lesquelles

³³ Contrairement aux Ecoles polytechniques fédérales (EPF) et aux Universités, les HES n'ont pas la possibilité d'offrir elles-mêmes des formations menant au doctorat. Par contre, par le biais de collaborations sur le plan international, elles sont tout à fait en mesure de donner à leurs étudiants et étudiantes un accès à des études doctorales dans des universités étrangères.

³⁴ Il est admis qu'un étudiant ou qu'une étudiante à plein temps peut acquérir 60 crédits par année, un crédit correspondant à un travail de 25 à 30 heures (à ne pas confondre avec 25 à 30 heures de cours), soit, dans la variante de 30 heures retenue pour la Suisse, 1800 heures de travail par année. Il est par ailleurs courant de parler de crédits ECTS (European Credit Transfer System) en référence au système européen de transfert des crédits introduit parallèlement à la Déclaration de Bologne et qui a pour but de faciliter la mobilité des étudiants et étudiantes entre les pays et entre les institutions de formation de niveau tertiaire universitaire.

³⁵ Ainsi le Master of Science en Business Administration, orientation en Entrepreneurship est offert par la HEG-FR depuis l'automne 2008 en collaboration avec toutes les autres HEG de la HES-SO. Cette formation comprend de ce fait, outre des modules spécifiques à l'orientation Entrepreneurship, des modules d'enseignement dispensés en commun avec ces autres écoles.

l'activité professionnelle doit être en rapport avec le domaine d'études, cette activité valant alors pour une certaine proportion des études elles-mêmes, ce qui les raccourcit d'autant en terme de volume.

L'**article 55** complète l'article 5 du projet de loi et définit les formes que peuvent prendre les offres de perfectionnement. Il rappelle aussi le principe du cofinancement de la formation postgrade et du perfectionnement par les participants et participantes. Ce principe prend une importance particulière eu égard au fait que la Confédération et les cantons ne subventionnent plus ce type de formation depuis le 1^{er} janvier 2007³⁶. Le perfectionnement reste cependant une mission légale pour les HES et doit être autofinancé par les sites qui en offrent. Rappelons pourtant, et comme il a déjà été dit dans les commentaires du chapitre premier se rapportant à l'article 5, que cette mission est appelée à prendre une importance toujours plus grande en raison de l'évolution générale de la société et des impératifs de formation tout au long de la vie que cette évolution implique. Notons aussi que les formes reconnues par la Confédération comprennent, outre celles mentionnées dans la loi (MAS et EMBA), des DAS (Diploma of Advanced Studies) et des CAS (Certificate of Advanced Studies) exigeant 30, respectivement 10 ECTS au minimum. L'**alinéa 3** de cet article permet aux écoles de proposer des formations qui sortent de ce cadre.

La recherche appliquée et le développement (Ra&D) constitue, avec l'enseignement, une mission centrale de la HES-SO//FR. Il faut aussi distinguer Ra&D de prestations de service (PS). Les PS consistent à mettre à disposition des milieux qui en font la demande, contre rémunération, des compétences et un savoir-faire déjà existants dans les domaines d'activités des écoles de la HES-SO//FR. La Ra&D implique, elle, et comme son nom l'indique, la recherche et le développement de solutions inédites en réponse à des problèmes divers. Les solutions recherchées et développées dans les écoles de la HES-SO//FR doivent avoir pour caractéristique d'être applicables dans la pratique.

L'**article 56** complète l'article 6 du projet de loi et s'intéresse aux principes qui régissent la Ra&D et les PS en général. Les activités de Ra&D constituent un investissement dont les rendements se manifestent à moyen et long terme, par exemple en augmentant la compétitivité des entreprises, en permettant une compréhension approfondie et, par voie de conséquence, une maîtrise accrue de questions complexes ressortissant au monde de la santé, etc. Ces activités n'ont pas de rendements financiers directs. Au contraire, elles nécessitent une part de financement public.

Al. 2

En fixant la proportion du temps devant être consacré à la Ra&D par l'ensemble du corps professoral d'une école de la HES-SO//FR à un cinquième du pensum total, cet alinéa détermine en termes d'équivalents plein temps (EPT) cette part de financement public³⁷. Ainsi et par exemple, si le pensum total des professeur-e-s tenu-e-s d'accomplir la mission Ra&D de l'une des quatre écoles de la HES-SO//FR se montait à 15 EPT, alors 20 % de ces 15 EPT, soit l'équivalent de 3 EPT devrait être consacré à cette mission. Précisons qu'il appartiendra à la direction des écoles de répartir l'équivalent de ces EPT (dans notre exemple : 3 EPT) entre les professeur-e-s concerné-e-s, ceci de façon à répondre le plus judicieusement possible aux contraintes et besoins réels. Notons encore que les professeur-e-s étant tenu-e-s d'accomplir la mission Ra&D sont simultanément – et pour la plus grande partie de leur pensum – engagés dans la mission enseignement. De ce fait, ils/elles garantissent aussi le transfert des résultats de la Ra&D vers l'enseignement.

³⁶ Masterplan Hautes écoles spécialisées 2004–2007, rapport final, p. 19 et 20 (mesure 6), DFE, OFFT et CDIP, Berne, avril 2004.

³⁷ Cette disposition ne s'applique évidemment qu'aux seul-e-s professeur-e-s dont le statut les oblige à accomplir la mission Ra&D.

L'**article 57** (Fonds d'innovation et de développement) qui prévoit que les écoles de la HES-SO//FR peuvent disposer d'un tel fonds s'inscrit dans le prolongement de la LHEF-TG³⁸.

Al. 1

Cet alinéa expose le but explicite de ces fonds, soit de permettre le financement de projets ad hoc. De fait, les écoles ne disposent souvent pas, à court terme, des ressources indispensables pour profiter d'opportunités occasionnelles intéressantes.

Al. 2

Cet alinéa indique comment les fonds sont alimentés. Hormis par les excédents de recettes éventuelles (lettre a), ils peuvent être alimentés par des dons et legs ou encore par d'autres produits de mécénat et de sponsoring tel que prévu par l'article 53 de la Convention sur la HES-SO (lettre b).

Al. 3

Cet alinéa spécifie à quoi les fonds doivent servir.

L'**article 58** (Gestion et contrôle) spécifie entre autres choses comment ces fonds sont gérés, comment ils peuvent être exploités et comment ils sont contrôlés.

L'**article 59** rappelle qu'établir, entretenir et développer des relations avec d'autres hautes écoles en Suisse et à l'étranger constitue une mission importante pour les HES et que la HES-SO//FR est par conséquent aussi tenue de l'accomplir. L'importance de ces contacts en vue de l'échange régulier d'étudiants et étudiantes et de professeur-e-s, pour ne mentionner que ces deux points, relevant de l'évidence pour toute haute école.

Chapitre 7 Financement et gestion financière

Ce chapitre couvre tous les aspects du financement et de la gestion financière de la HES-SO//FR.

L'**article 60** (Principes) définit les principes de financement de la HES-SO//FR. Ce financement est composé, d'une part, par la contribution du canton à la HES-SO et, d'autre part, par l'attribution à la HES-SO//FR d'une enveloppe budgétaire globale.

L'**article 61** (Ressources) définit les ressources de la HES-SO qui sont composées a) des sommes provenant de la HES-SO – sommes qui couvrent essentiellement les charges liées à la mission « enseignement » - b) des contributions directes de l'Etat (enveloppe budgétaire globale) et c) des ressources tierces (y c. les sommes perçues pour l'accomplissement des tâches supplémentaires).

L'**article 62** (Modalités) précise que les contributions directes de l'Etat comprennent (al. 2) le montant destiné au financement de la Ra&D selon l'article 56 al. 2 de la présente loi. Rappelons aussi que les coûts liés aux activités de Ra&D sont en partie couverts par le « Fonds de recherche et d'impulsion » au sens de l'article 55 de la Convention sur la HES-SO, ce dernier article s'inscrivant lui-même dans la ligne de ce que prévoyaient déjà en la matière et le Concordat HES-SO de 1997 et la Convention sur la HES-S2 de 2001. L'alinéa 3 indique que, outre le financement de base de la Ra&D mentionné ci-dessus, les contributions directes servent à couvrir les charges que les ressources de la HES-SO//FR définies à l'article 61 let. a et c ne parviendraient pas à absorber.

L'**article 63** (Enveloppe budgétaire globale) détaille la composition de l'enveloppe budgétaire (al. 1) et celui du principe de sa répartition (al. 2). Les articles suivants règlent les questions relevant de la comptabilité (**art. 64**), des budgets et des comptes (**art. 65**) de la révision (**art. 66**) et des locaux (**art. 67**).

³⁸ Loi sur la Haute école fribourgeoise de technique et de gestion du 2 octobre 2001, art. 51

Relevons que l'article 66 réserve au Conseil d'Etat la possibilité de confier la révision à un autre organe que l'Inspection des finances de l'Etat (al. 2). Cette disposition prévoit l'instauration d'un organe de révision unique au plan HES-SO. Une telle décision serait du ressort du Comité gouvernemental de la HES-SO.

Chapitre 8 Voies de droit

Les dispositions des **articles 68 à 72** sont consacrées aux voies de droit. La commission de recours de la HES-SO (cf. art. 69 al. 3) étant assimilée par la jurisprudence fédérale à une autorité de recours indépendante, une autorité administrative est suffisante en première instance. Pour des raisons de simplicité et de rapidité de traitement, il est proposé que la Direction compétente devienne la première instance de recours.

Enfin, tant que le personnel de la HES-SO//FR demeure soumis à la législation sur le personnel de l'Etat, c'est naturellement celle-ci qui s'appliquera au règlement des requêtes, plaintes et recours, comme le rappelle l'**article 72** (Requêtes, plaintes et recours relatifs aux questions de personnel).

Chapitre 9 Dispositions transitoires et finales

Les **articles 73** (Droit transitoire), **74** (Abrogation) et **75** (Référendum et entrée en vigueur), n'appellent pas de remarques particulières.
