

**RAPPORT EXPLICATIF****accompagnant l'avant-projet de loi modifiant la loi du 19 novembre 1997 sur l'Université et l'avant-projet de loi abrogeant la loi du 21 mai 2015 sur la Haute Ecole pédagogique Fribourg**

Nous avons l'honneur de vous soumettre les avant-projets de lois modifiant la loi sur l'Université (RSF 431.0.1) et abrogeant la loi sur la Haute Ecole pédagogique Fribourg (RFS 433.1). Ces avant-projets de lois concernent le regroupement de la formation à l'enseignement sous un même toit institutionnel au sein de l'Université. Ils constituent par ailleurs la suite donnée à la motion Bernadette Mäder-Brülhart / André Schneuwly 2021-GC-55, adoptée par le Grand Conseil le 6 octobre 2021.

Le présent rapport est structuré de la manière suivante :

<b>1</b>	<b>Contexte</b>	<b>2</b>
1.1	<i>Regrouper la formation à l'enseignement sous un seul toit institutionnel : une nécessité longuement attendue</i>	2
1.2	<i>Un projet ambitieux</i>	3
1.3	<i>Concept de structure et de gouvernance de la future entité</i>	4
<b>2</b>	<b>Suite donnée à la motion 2021-GC-55</b>	<b>7</b>
<b>3</b>	<b>Commentaire des articles</b>	<b>7</b>
3.1	<i>Modifications de la LUni pour le regroupement de la formation à l'enseignement</i>	7
3.2	<i>Autres modifications de la LUni proposées par le Conseil d'Etat</i>	8
3.3	<i>Abrogation de la LHEPF</i>	10
<b>4</b>	<b>Conséquences financières et en personnel</b>	<b>10</b>
4.1	<i>Une opération financièrement neutre</i>	10
4.2	<i>Impact sur la classification salariale des futur-e-s enseignant-e-s primaires</i>	11
4.3	<i>Construction d'un nouveau bâtiment</i>	11
4.4	<i>Retombées économiques positives grâce à un rayonnement accru de l'Université</i>	12
<b>5</b>	<b>Répartition des tâches Etat-communes</b>	<b>12</b>
<b>6</b>	<b>Effets sur le développement durable</b>	<b>12</b>
<b>7</b>	<b>Constitutionnalité, conformité au droit fédéral et eurocompatibilité du projet</b>	<b>12</b>
<b>8</b>	<b>Soumission aux référendums législatif et financier</b>	<b>12</b>

# 1 CONTEXTE

## 1.1 Regrouper la formation à l'enseignement sous un seul toit institutionnel : une nécessité longuement attendue

Actuellement, le Canton de Fribourg se trouve dans une situation particulière pour la formation de ses enseignants et enseignantes de l'école obligatoire et du degré secondaire II de formation générale. Les enseignant-e-s primaires (1H-8H) sont formés à la Haute Ecole pédagogique Fribourg (HEP|PH FR), alors que les enseignant-e-s du secondaire I (9H-11H) et du secondaire II de formation générale (gymnases, ECG) ainsi que les enseignant-e-s spécialisé-e-s sont formés à l'Université (UniFR).

Cette séparation de la formation à l'enseignement dans différentes institutions ne permet pas d'utiliser le potentiel de synergies de ces différentes unités (HEP|PH FR, Département des sciences de l'éducation et de la formation (DSEF), Département de pédagogie spécialisée (DPS)), tels que d'autres cantons (par exemple Berne, Lucerne, Valais, Vaud et Genève) le font en regroupant toute la formation à l'enseignement sous le toit d'une seule institution. La situation actuelle avait déjà fait l'objet d'analyses internes depuis plusieurs années. L'étude externe réalisée par le Prof. Dr. Roman Capaul, dont le [rapport a été rendu public en avril 2019](#), a conclu que la « *séparation en plusieurs unités affaiblit la place fribourgeoise de la formation à l'enseignement* ». En particulier, l'éclatement de la formation des enseignant-e-s de l'école obligatoire entre deux institutions est devenu anachronique avec l'introduction du système HarmoS, de la loi cantonale sur la scolarité obligatoire et des plans d'études romands et alémaniques (PER et Lehrplan21), dont l'essence repose sur une vision pédagogique globale de la 1H à la 11H.

Par conséquent, le Conseil d'Etat a pris le 17 septembre 2019 la décision de principe de réunir l'ensemble de la formation à l'enseignement sous un même toit institutionnel et mandaté la Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC) pour mener des analyses supplémentaires présentant les différentes conséquences pour les deux institutions, afin de déterminer quel serait le modèle le plus adéquat (regroupement soit au sein de la HEP|PH FR, soit au sein de l'UniFR).

Après l'analyse des risques et des opportunités des deux variantes de regroupement sous un toit institutionnel, le Conseil d'Etat a confirmé cette décision le 8 juin 2021 en décidant le regroupement de la formation à l'enseignement sous le toit institutionnel de l'Université avec l'objectif de renforcer la formation à l'enseignement par la création d'un centre de compétences dans le domaine de la pédagogie et de la didactique, réunissant toute la formation à l'enseignement et ainsi permettant de favoriser de plus grandes synergies et coopérations, tout en précisant que « *les personnes employées à la Haute Ecole pédagogique tout comme celles qui travaillent pour la formation à l'enseignement au secondaire au sein de l'Université conserveront leur poste dans le cadre de la création du nouveau centre de formation* ». Il a chargé la DFAC de fixer la feuille de route et de mener les travaux pour la mise en œuvre du regroupement.

Ce regroupement complet de la formation à l'enseignement, incluant également la formation des enseignantes et enseignants spécialisé-e-s, favorisera de plus grandes synergies et coopérations, en particulier dans les domaines de la formation continue, de la pédagogie spécialisée et de la recherche. La création d'un centre de compétences dans le domaine de la pédagogie et de la didactique réunissant toute la formation à l'enseignement sous le toit de l'Université constituera un modèle original avec un profil distinct et attractif dans le paysage universitaire suisse et est prometteuse à plusieurs points de vue : il renforcera les activités de l'Université de Fribourg dans ce domaine au niveau national, il donnera plus de poids à la formation à l'enseignement du canton et

consolidera la spécificité fribourgeoise de former le corps enseignant dans chacune des deux langues, soit entièrement en français, soit entièrement en allemand, soit en option bilingue.

Concernant certaines craintes autour d'une éventuelle académisation de la formation des enseignantes et enseignants primaires, il s'agit de rappeler que la Haute école pédagogique, tout comme l'Université et les hautes écoles spécialisées, sont des institutions de formation tertiaire. Le fait que l'Université accueillera en son sein la formation à l'enseignement de degré primaire ne modifie en rien les exigences des formations professionnalisantes. En effet, c'est déjà sous cet angle qu'est envisagée actuellement la formation à l'enseignement au secondaire I et II offerte à l'Université. Les formations à l'enseignement qui sont actuellement dispensées à l'Université répondent à toutes les exigences et recommandations émises par la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP). C'est en fonction de ces exigences que sont déterminés les programmes, la proportion de stages et de pratique professionnelle, les qualifications et la formation spécifique des enseignant-e-s qui encadrent les stagiaires sur le terrain, etc. Tout en bénéficiant des synergies avec les domaines qui prestent la formation disciplinaire, les diplômes déjà délivrés par l'Université dans ce domaine répondent actuellement aux mêmes exigences que les HEP en termes de formation « pratique » sous l'égide de la CDIP et de swissuniversities. L'accent est mis sur une formation articulant partie théorique dans l'institution et partie pratique sur le terrain.

Ce regroupement permettra en outre une meilleure visibilité et attractivité de la formation à l'enseignement « *made in Fribourg* », dans un contexte de concurrence accrue dans le paysage suisse des hautes écoles et de pénurie d'enseignants et enseignantes dans certains domaines ou parties linguistiques.

## **1.2 Un projet ambitieux**

Etant donné l'ampleur du projet, la DFAC a mis en place une structure de projet interne permettant la tenue des objectifs et du calendrier très ambitieux. En effet, le regroupement institutionnel devrait être effectif pour la rentrée académique 2025/26, au plus tard pour la rentrée 2026/27.

La DFAC a nommé un Comité de pilotage (CoPil), qui, par décision du 28 janvier 2022, a nommé un Comité de projet (CoPro) et l'a chargé d'élaborer une proposition sur les grandes lignes de la structure d'organisation et de gouvernance de la nouvelle entité regroupant toute la formation à l'enseignement, y compris les questions de l'intégration de la pédagogie spécialisée, de la recherche, de la formation continue et des bibliothèques. Le CoPro peut constituer des groupes de travail thématiques, qui seront chargés de préparer les documents, les décisions et toute autre analyse nécessaires aux prises de décisions par le CoPil. Les deux hautes écoles sont représentées équitablement dans ces organes de pilotage. Par ailleurs, le Sénat de l'Université ainsi que la Commission HEP continuent à œuvrer pour leur institution et sont impliqués dans la dynamique de changement en cours.

Durant les premiers mois du projet, le CoPil et le CoPro ont principalement œuvré sur le développement d'un concept de gouvernance et d'organisation pour la nouvelle entité. Ainsi, le Comité de pilotage a pris en juillet 2022 une décision de principe, qui constitue la base du présent rapport pour la modification de la loi sur l'Université. Parallèlement, les travaux des différents groupes de travail se poursuivent sur les nombreuses thématiques (bibliothèques, IT, ressources humaines, finances, etc.) qui doivent être abordées afin de permettre la mise en œuvre effective du regroupement institutionnel dans les délais prévus.

### 1.3 Concept de structure et de gouvernance de la future entité

Le concept retenu pour la structure et la gouvernance de la future entité chargée, au sein de l'Université de Fribourg, de la formation des enseignantes et des enseignants, a été élaboré par le Comité de projet, puis soumis en préconsultation à toutes les parties prenantes directement concernées. Le résultat de cette préconsultation interne montre une réaction globalement très positive. Les questions soulevées touchaient essentiellement aux points suivants :

- l'adéquation de la nouvelle entité aux structures universitaires usuelles (faculté, département et les organes de gouvernance y relatifs) ;
- la place de la pédagogie spécialisée, ainsi que le lien à maintenir entre formation à l'enseignement spécialisé et pédagogie curative ;
- les liens entre la formation du corps enseignant et les autres parties prenantes, en particulier les services de l'enseignement de la DFAC, employeurs importants mais non uniques des diplômés et diplômées de la nouvelle entité.

Sur la base des remarques formulées sur certains aspects du projet, le CoPro a retravaillé le concept et soumis une nouvelle version pour adoption par le CoPil. Celui-ci validé le modèle d'une nouvelle Faculté dédiée aux sciences de l'éducation et de la formation. A noter que les statuts ainsi que d'autres réglementations internes de l'Université devront conséquemment être adaptés ou créés. Des modifications mineures pourraient encore intervenir par rapport au projet ici présenté.

En comparaison avec les cinq facultés actuelles, la nouvelle Faculté se positionnera de manière suivante :

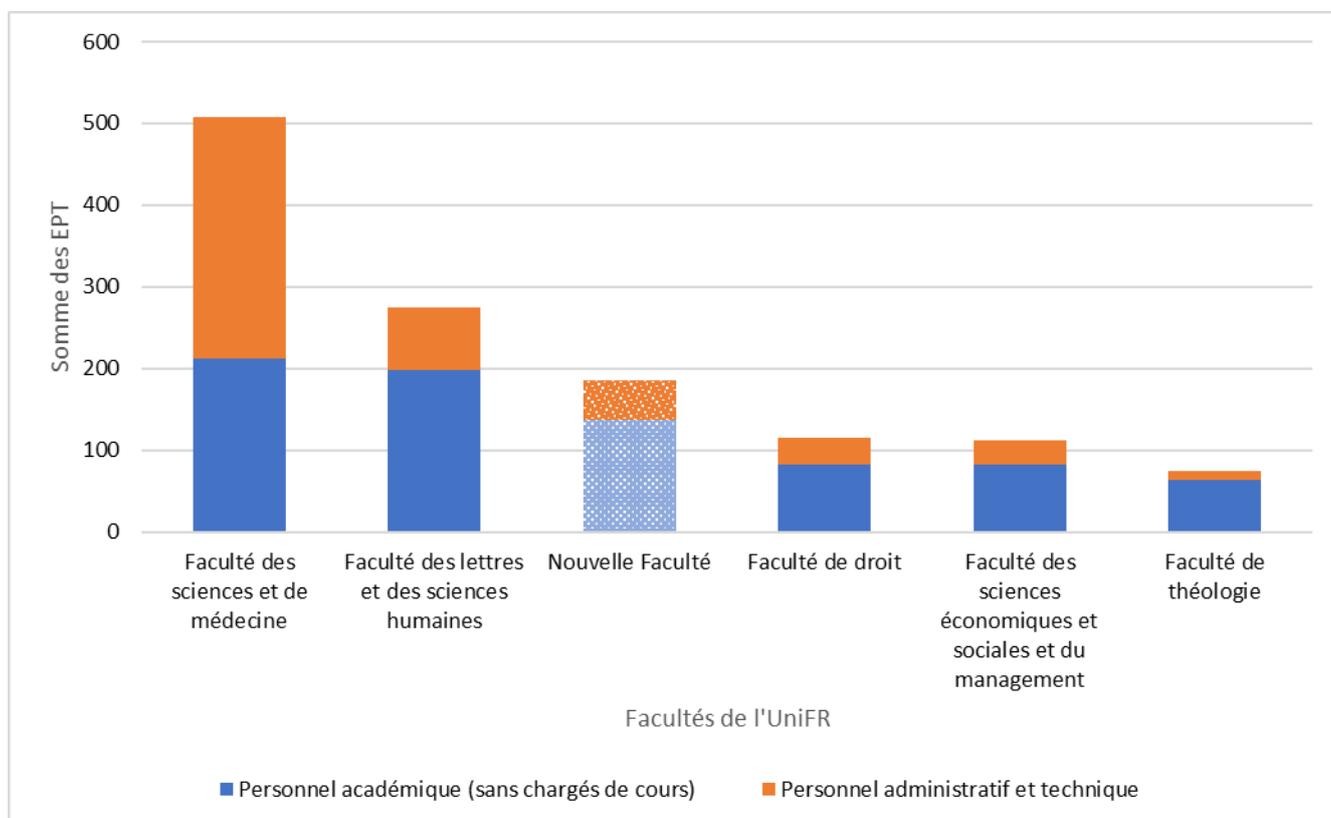


Figure 1. Positionnement indicatif de la nouvelle Faculté en termes de personnel académique et administratif (en nombre d'EPT)

Cette nouvelle faculté, dénommée « Faculté des sciences de l'éducation et de la formation », sera structurée en différents départements :

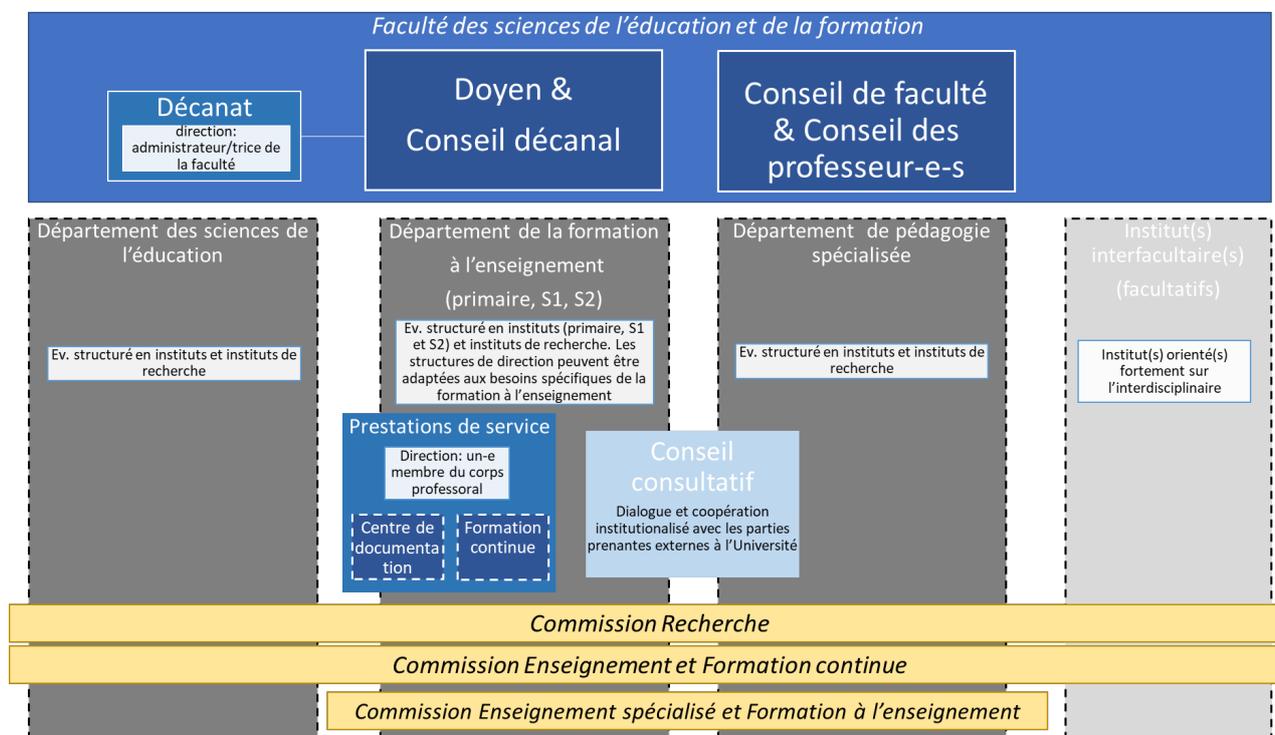


Figure 2 : Organigramme de la nouvelle Faculté des sciences de l'éducation et de la formation

- Un département de la formation à l'enseignement, qui comprendra le degré primaire et les degrés secondaires I et II. Son organisation et sa gouvernance correspondront à celles d'un département universitaire. Sa structure est à définir en détail dans le cadre de la rédaction des statuts de la nouvelle faculté et du département, tout en veillant à intégrer de manière adéquate les structures éprouvées des entités déjà existantes tels que le CERF, le ZELF et la HEP|PH FR actuelle. En outre, il est à examiner dans le cadre de la rédaction des statuts dans quelle mesure des règlements spécifiques seront nécessaires pour remplir les exigences de la formation pratique des enseignant-e-s. Il est prévu d'y intégrer un conseil consultatif, favorisant un échange permanent avec les parties prenantes externes à l'Université, et un service de prestations de service, destiné notamment au personnel enseignant du canton (en particulier pour la mise à disposition de matériel didactique et pour la formation continue).
- Un département de pédagogie spécialisée, correspondant au département actuel. Le maintien de la forme actuelle du département, avec ses programmes d'études avec orientation enseignement spécialisé et orientation pédagogie spécialisée, permettra de préserver sa bonne visibilité. La marque du département, établie depuis des années, combinée à sa taille, est un facteur essentiel pour la compétitivité dans l'acquisition de financement pour la recherche (en particulier du FNS) et pour l'attractivité auprès d'étudiant-e-s extracantonaux-ales, qui constituent la majorité des étudiant-e-s. La collaboration dans le domaine de la formation à l'enseignement sera développée et renforcée par la mise en place d'une commission spécifique à ce domaine et d'un conseil consultatif.

- Un département des sciences de l'éducation, correspondant aux sciences de l'éducation actuelles. L'intégration institutionnelle dans la nouvelle faculté permettra de maintenir les liens étroits dans les domaines de l'éducation, de la formation et de l'apprentissage constituant le fondement pour des activités de recherches scientifiques, des professions pédagogiques et sociales, et des activités dans des professions annexes. Outre des études des sciences de l'éducation, le département continuera de proposer des études de pédagogie/psychologie en collaboration avec la Faculté des lettres.

Par analogie avec les autres facultés, l'administrateur/trice de Faculté dirigera le Décanat, qui remplit essentiellement des tâches et des activités d'ordre organisationnel et administratif.

Selon l'état actuel des discussions, le service de « prestations de service », qui comprendra notamment le centre de documentation et le service de formation continue, et sera dirigé par un membre du corps professoral, sera intégré au département de la formation à l'enseignement.

Les tâches, compétences et responsabilités des différentes unités et des organes de direction, spécialement du département de formation à l'enseignement, seront définies en détail dans les travaux à venir dans la mise en œuvre du projet, en particulier lors de la rédaction des statuts de la nouvelle Faculté. Un objectif central consistera à ne pas affaiblir les prestations de service actuellement fournies aux enseignant-e-s primaires du canton par la HEP|PH FR, mais de les renforcer et, dans la mesure du possible, de les étendre aux enseignants et enseignantes des autres degrés. En parallèle, le projet veut permettre l'utilisation de synergies déjà existantes ou la création de nouvelles synergies.

Une coordination et une collaboration institutionnalisées, que ce soit à l'interne de la nouvelle Faculté ou avec d'autres unités, telle que la Faculté des lettres, combinées au dialogue avec les parties prenantes externes, sont essentielles pour une formation à l'enseignement de haute qualité. Le regroupement sous le toit institutionnel de l'Université est à ce titre une grande opportunité.

Au sein de la Faculté, la collaboration transversale sera encouragée et développée de la manière suivante :

- Par la mise en place d'une Commission de recherche, dont le but et la tâche seront essentiellement la coordination de la recherche à l'interne de la Faculté ainsi que l'organisation des activités de recherche ;
- Par la mise en place d'une Commission d'enseignement et de formation continue, qui se destinera à améliorer et encourager la coordination et le développement des activités d'enseignement et de formation continue ;
- Par la mise en place d'une Commission de la pédagogie spécialisée et de la formation à l'enseignement, qui encouragera et coordonnera la collaboration entre la pédagogie spécialisée (en particulier de l'enseignement spécialisé) et la formation à l'enseignement. Elle développera des propositions concrètes pour l'encouragement et le développement de la collaboration entre le département de formation à l'enseignement et le département de pédagogie spécialisée.

L'objectif commun de ces trois commissions sera l'encouragement de la collaboration entre les unités académiques et ainsi le développement d'une vision d'identité commune dans la nouvelle Faculté. Les objectifs, les mandats, les compositions et les compétences des trois commissions devront être élaborés ces prochains mois.

La collaboration académique avec d'autres facultés et leurs unités devra être garantie et encouragée, en particulier la collaboration entre le département de pédagogie spécialisée et le département des sciences de l'éducation et des départements ou des domaines d'études de la Faculté des lettres.

Le conseil consultatif institutionnalisera le dialogue et la coopération avec les parties prenantes externes à l'Université (en particulier les autorités cantonales et les écoles) par un procédé qui reste à établir en détail. Comme organe consultatif, il aura les caractéristiques d'un *sounding board*, dans lequel seront représentés les services de l'enseignement de la DFAC, les écoles et d'autres partenaires importants, qui restent encore à définir, pour assurer la proximité avec le terrain.

## **2 SUITE DONNEE A LA MOTION 2021-GC-55**

Par la motion 2021-GC-55 « 1H - 11H Formation des enseignants sous un même toit : créer une base légale » déposée le 7 avril 2021, les députés Bernadette Mäder-Brühlhart et André Schneuwly ainsi que 18 cosignataires rappelaient que la répartition de la formation des enseignantes et enseignants du canton de Fribourg entre deux institutions, la HEP|PH FR pour le niveau primaire, et l'Université pour les niveaux secondaire I et II de formation générale, soulève de nombreuses questions. Les motionnaires demandaient donc au Conseil d'Etat qu'une loi permettant la réunification institutionnelle de la formation des enseignant-e-s de 1H à 11H soit rédigée dans un délai raisonnable.

Le 6 octobre 2021, le Grand Conseil, suivant la proposition du Conseil d'Etat, a adopté cette motion par 89 voix contre 4 et 2 abstentions. Ainsi, le Conseil d'Etat est tenu de proposer une base légale pour permettre cette réunification institutionnelle dans un délai d'un an.

Le présent message et les propositions de modifications de lois qu'il accompagne donnent suite à l'acceptation de la motion.

## **3 COMMENTAIRE DES ARTICLES**

### **3.1 Modifications de la LUni pour le regroupement de la formation à l'enseignement**

Au vu de la teneur des articles respectivement des alinéas modifiés ou ajoutés, les articles sont présentés dans un ordre thématique :

#### ***Art. 2 al. 1 let. e) (nouveau)***

*e) forme les enseignants et enseignantes*

Afin de s'assurer que la formation à l'enseignement soit effectivement dispensée dans la durée sur sol cantonal, il a paru important de faire figurer cette nouvelle mission de l'Université de manière explicite dans une base légale au sens formel. Le terme général « enseignants et enseignantes » comprend les enseignants et enseignantes de l'école obligatoire (y compris du secondaire I), du secondaire II de formation générale (correspondant au S2 dans le canton de Fribourg), ainsi que de la pédagogie spécialisée. A noter que seule la formation des enseignants et enseignantes des cycles 1 et 2 (degrés 1H à 8H) est actuellement dispensée par la HEP|PH FR et sera donc nouvelle pour l'Université. Les autres formations pédagogiques et didactiques sont d'ores et déjà dispensées au sein de l'Université.

### **Art. 34al 1 Rectorat – Composition (modifié)**

<sup>1</sup> *Le Rectorat comprend le recteur ainsi que deux à cinq vice-recteurs. Le nombre des vice-recteurs est fixé par les statuts de l'Université.*

Selon l'art. 62 al 1 des statuts du 4 novembre 2016 de l'Université de Fribourg, le Rectorat comprend le recteur ou la rectrice ainsi qu'un vice-recteur ou une vice-rectrice issue de chacune des facultés à laquelle le recteur ou la rectrice n'appartient pas. Avec la création d'une faculté supplémentaire dans le cadre du regroupement de la formation à l'enseignement au sein de l'Université de Fribourg, il s'agit d'augmenter conséquemment le nombre de vice-recteurs et vice-rectrices à cinq. La représentation de chaque faculté au sein du Rectorat pourra ainsi être perpétuée dans le cadre de la présente modification de la LUni.

### **Art. 50a (nouveau)**

<sup>1</sup> *Les articles 2 al. 1 let. e) et 34 al. 1 seront mis en œuvre lorsque la loi sur la Haute Ecole pédagogique Fribourg sera abrogée.*

La mise en œuvre concrète du regroupement institutionnel de l'Université et de la HEP|PH FR implique d'importants travaux préparatoires (modification des statuts de l'Université, création des statuts de la future faculté, modifications et créations de nombreux autres textes réglementaires et statutaires, etc.). Ainsi, une entrée en vigueur plus tardive de ses deux articles est nécessaire afin d'assurer une transition adéquate. Par ailleurs, la HEP|PH FR doit pouvoir continuer à exercer son mandat jusqu'au regroupement effectif au sein de l'Université à l'horizon 2025.

## **3.2 Autres modifications de la LUni proposées par le Conseil d'Etat**

Dans le contexte d'une révision partielle de la LUni pour le regroupement institutionnel de la formation à l'enseignement, le Conseil d'Etat propose les modifications supplémentaires suivantes :

### **Art. 10cbis Droits d'auteur (nouveau)**

Cet article est ajouté suite à la récente introduction de l'art. 74a dans la loi sur le personnel de l'Etat (LPers). Dans le cadre de la présente révision de la LUni, il paraît opportun d'intégrer cette modification.

De manière générale et à l'instar d'autres universités et hautes écoles, l'Université de Fribourg a un intérêt à ce que le « savoir-faire économiquement exploitable » généré en son sein, soit principalement les logiciels et les données de la recherche, lui appartienne. Ainsi, une cession globale à l'Université des droits d'auteur sur toutes les catégories d'œuvres à l'exception des droits sur les œuvres devant faire l'objet d'un contrat d'édition (cf. art. 380 CO) est prévue. Ce régime est par ailleurs en phase avec la réglementation concernant les inventions (art. 10c LUni).

A noter que les étudiants et étudiantes ne sont pas concernés par cet article. Dès lors ils restent titulaires des droits de leurs œuvres créées dans le cadre de leurs études, conformément à la loi fédérale sur le droit d'auteur et les droits voisins (LDA). Une analyse de la situation devra être effectuée de cas en cas, s'agissant de personnes à statut mixte.

Al. 1 : Par « supports de cours et d'examens » il faut comprendre tout ce qui est rédigé dans l'objectif de la transmission du savoir aux étudiants et étudiantes, respectivement de la vérification de leur savoir. Les recueils d'exercices ou travaux pratiques sont aussi concernés.

Al. 2 : Dans la mesure où l'Université ne souhaite pas s'immiscer dans des questions de contrats d'édition (cf. art. 380 CO), il se justifie que l'auteur-e, personne physique, reste titulaire des droits correspondants et gère ses aspects avec l'éditeur ou l'éditrice concerné-e. Cette règle correspond à la pratique actuelle, tant au sein de l'Université que de la HEP|PH FR. Par ailleurs, vu que les publications sont souvent le fruit d'une collaboration entre professeur-e-s issus d'institutions différentes, un régime nécessitant une cession des droits de la part de chaque institution serait compliqué à mettre en œuvre.

Al. 4 : Ainsi sont notamment réservées les dispositions en matière de « publication et mise à disposition de résultats de la recherche » du fonds national Suisse de la recherche scientifique (FNS). A titre d'exemple, l'art. 44 al. 3 du règlement des subsides du FNS accorde aux partenaires du projet et aux collaboratrices et collaborateurs les droits de participation et les droits d'auteur à la hauteur de leur contribution scientifique.

Al. 5 : Par indemnité équitable, on comprend une participation adéquate aux éventuels revenus issus de l'œuvre.

### ***Art. 11c sanctions disciplinaires***

La terminologie utilisée dans la version française de l'article 11c d et la hiérarchie des mesures disciplinaires ont conduit à plusieurs reprises à des confusions lors de l'application. Il ressort de l'usage général et d'une comparaison avec les dispositions disciplinaires d'autres actes législatifs cantonaux que la mesure disciplinaire « avertissement » est le plus souvent traduite par « Verwarnung » et « blâme » par « Verweis ». En outre, il ressort de la comparaison avec les dispositions disciplinaires d'autres actes législatifs cantonaux, par exemple l'art. 125 al. 1 de la loi sur la santé publique (LSan, RSF 821.0.1), que la mesure disciplinaire « avertissement » doit être considérée comme plus légère que la mesure disciplinaire « blâme ». C'est la raison pour laquelle les termes « blâme » et « avertissement » sont échangés, afin que l' « avertissement » corresponde à la « Verwarnung » en tant que sanction la plus légère (ancienne let. c, nouvelle let. a) et que le « blâme » corresponde au « Verweis » en tant que troisième mesure disciplinaire dans le catalogue (ancienne let. a, nouvelle let. c).

### ***Art. 19 al. 2 fin des rapports de service (du corps professoral)***

Al. 2 : Le terme « avertissement » étant peu opportun dans ce contexte, il est modifié en « avis ».

### ***Remplacements de « ratifier » / « ratification » par « approuver » / « approbation » : Modification des articles 9 al. 5, 29 al 1 et 2, 33 al. 1 let. c ch. 2 et 47 al 1 LUni***

Dans le texte de loi, la compétence législative d'approuver un acte législatif adopté par un autre organe est désignée en français soit par le terme « ratifier » / « ratification », soit par le terme « approuver » / « approbation », alors qu'en allemand, le terme « genehmigen » ou « Genehmigung » est utilisé de manière uniforme pour cette compétence. Compte tenu du fait que les termes « ratifier » / « ratification » et « approuver » / « approbation » désignent une compétence identique et qu'il n'est donc pas possible d'établir des différences entre ces termes du point de vue du droit des compétences, l'épuration de ces termes permet d'améliorer la cohérence de la terminologie dans le texte de loi. Le terme « approuver » / « approbation » rend mieux compte de la compétence d'approbation en matière d'actes législatifs, raison pour laquelle « ratifier » / « ratification » est remplacé de manière uniforme par « approuver » / « approbation ». Le premier terme est plutôt utilisé pour les compétences en-dehors du processus législatif, par exemple en ce qui concerne les traités. Les versions françaises des art. 9 al. 5, 29 al. 1 et 2, 33 al. 1 let. c ch. 2 et 47 al. 1 sont concernées par l'adaptation.

### ***Mise en conformité avec les directives de technique législative du Service de législation (SLeg)***

Cette modification, qui consiste en l'adaptation de la loi au langage épïcène, affectant un grand nombre d'articles, il est renoncé à les lister nommément dans le présent rapport. La liste exhaustive se trouve dans le projet de modification de loi.

### **3.3 Abrogation de la LHEPF**

*La loi du 21 mai 2015 sur la Haute Ecole pédagogique Fribourg (LHEPF) est abrogée.*

Vu que la Haute Ecole pédagogique de Fribourg sera intégrée dans l'Université, et l'obligation de formation du corps enseignant par celle-ci intégrée dans la LUni, la LHEPF n'aura plus de raison d'être et devra donc être abrogée dans son ensemble. Dans la mesure où cet avant-projet d'abrogation est intimement lié au regroupement institutionnel, il est soumis au Grand Conseil avec l'avant-projet de loi modifiant la LUni. Le Conseil d'Etat fixera la date d'entrée en vigueur de la loi abrogeant la LHEPF lorsque le regroupement sera effectif. Au moment venu, il sera chargé d'abroger également les règlements en découlant. Les articles contenus dans la LHEPF et dans ses règlements d'exécution, dont la teneur n'est pas d'ores et déjà intégrée dans la législation de l'Université, seront repris dans le cadre de la révision des statuts de l'Université, de la création des statuts de la nouvelle faculté et/ou de la révision des différentes réglementations internes de l'Université. Les spécificités liées à la formation du corps enseignant primaire, comme par exemple les conditions d'admission, devront être respectées.

## **4 CONSEQUENCES FINANCIERES ET EN PERSONNEL**

### **4.1 Une opération financièrement neutre**

Le Conseil d'Etat a communiqué, lors de la prise de décision de principe d'un regroupement de la formation à l'enseignement au sein de l'Université, que cette décision n'était en aucun cas une mesure d'économie, en particulier que : « les personnes actuellement employées à la Haute école pédagogique tout comme celles qui travaillent pour la formation à l'enseignement au secondaire au sein de l'Université conserveront leur poste dans le cadre de la création du nouveau centre de formation ».

L'objectif fixé par le Conseil d'Etat étant non seulement de conserver la substance même de la formation à l'enseignement dispensée dans le canton de Fribourg mais surtout de créer un pôle de compétences dans le domaine de la pédagogie et de la didactique qui constituera un modèle original avec un profil distinct et attractif, renforçant ainsi l'Université de Fribourg dans son ensemble. Par conséquent, les moyens actuellement alloués à la HEP|PH FR seront repris et intégrés dans le budget de l'Université, constituant ainsi une opération en principe neutre pour les finances de l'Etat. La modalité exacte des différents transferts et intégration de ces moyens est actuellement en cours d'analyse par les groupes de travail créés dans le cadre de la gestion de projet pour le regroupement.

Dans le cadre de la préparation à la décision par le Conseil d'Etat, une analyse préliminaire arrivait à la conclusion que, dans la mesure de la prévisibilité très relative quant aux futurs chiffres des effectifs étudiants à l'horizon 2025-2026, les incidences financières sont moindres, tant sur le plan salarial des futur-e-s enseignant-e-s primaires que des coûts liés au transfert du personnel d'une institution vers l'autre.

Estimation de l'incidence financière pour le modèle « au sein de l'Université » :

Type de coûts	Différence par rapport à situation actuelle	Total
Transfert des postes du corps enseignant		58 227.00
Transfert des postes administratifs		0
Renforcement de la structure institutionnelle	pas de besoin supplémentaire	0
Taxes d'études	(450 * 800) -(450 * 835)	- 15 750.00
Contributions LEHE		- 1 056 142.00
Contributions AIU	9 720 Fr./étudiant hors canton	- 622 080.00
Contribution AHES	25 600 Fr./étudiant hors canton	1 638 400.00
<b>Total</b>		<b>2 655.00</b>

A noter que les montants indiqués en positifs représentent des dépenses alors que les montants indiqués en négatifs représentent des recettes, comme il est d'usage dans la comptabilité de l'Etat.

Cependant, il est évident que la question du transfert du personnel de la Haute Ecole pédagogique vers l'Université représente un défi de taille qui nécessitera une attention particulière, en collaboration entre les différents services et entités concernés de l'Etat. Une analyse et un accompagnement devront se faire au cas par cas, lors du transfert effectif des membres du corps enseignant en particulier.

Si le regroupement de la formation à l'enseignement au sein de l'Université est en soi une opération en principe financièrement neutre, l'évolution de la formation à l'enseignement au cours des prochaines années, sur le plan cantonal comme sur le plan suisse, connaîtra une dynamique non encore perceptible ni mesurée avec précision.

## 4.2 Impact sur la classification salariale des futur-e-s enseignant-e-s primaires

Concernant les futures prétentions salariales des enseignantes et enseignants primaires, il convient en premier lieu de rappeler que la HEP|PH FR est déjà une haute école et que les diplômes délivrés par celle-ci aux futur-e-s enseignant-e-s sont déjà des bachelors. Cela sera encore le cas après un rattachement à l'Université, la reconnaissance des diplômes d'enseignement se faisant par la CDIP. Ainsi, il n'y aura pas d'incidence financière sur le plan salarial des futur-e-s enseignant-e-s primaires, ni sur celui des enseignant-e-s des autres degrés (secondaire I, secondaire II de formation générale ou enseignant-e-s spécialisé-e-s), les diplômes délivrés pour ces catégories d'enseignant-e-s n'étant pas non plus impactés par le regroupement institutionnel des deux hautes écoles.

## 4.3 Construction d'un nouveau bâtiment

Afin de concrétiser le regroupement et de pouvoir mettre en œuvre de manière optimale les synergies souhaitées, il sera important de réunir l'ensemble de la formation à l'enseignement sous un même toit physique à moyen terme. Cependant, les contraintes propres à la construction d'un nouveau bâtiment font que ce projet sera réalisé sur une échelle de temps différente de celle du regroupement institutionnel. Pendant la phase de transition, les bâtiments actuels de la HEP|PH FR, sis à la rue de Morat, permettront de répondre aux besoins minimaux de la formation à l'enseignement primaire (utilisation des aulas, des salles de cours, de l'infrastructure sportive, etc.). Les inconvénients de cette approche (en particulier, reprise de la gestion de l'infrastructure informatique par la

direction IT de l'Université, obsolescence des infrastructures sportives) sont identifiés et intégrés au registre des risques du projet.

#### **4.4 Retombées économiques positives grâce à un rayonnement accru de l'Université**

Par le renforcement de l'Université, des effets positifs sont attendus, en particulier dans le domaine de la recherche (grâce à des synergies qui pourront être créées) et de l'attractivité pour les étudiantes et les étudiants des deux communautés linguistiques. En effet, ce projet ambitieux de création d'une nouvelle faculté dédiée aux sciences de l'éducation et de la formation devrait permettre un positionnement unique dans le domaine de la formation à l'enseignement, de la pédagogie et de la didactique. Pour rappel, toutes les études menées par des instituts externes confirment les répercussions positives pour les régions porteuses d'une haute école, celle-ci constituant un élément important de l'économie régionale, en tant que vecteur économique porteur d'émulation et de recherche permanente des meilleures pratiques.

### **5 REPARTITION DES TACHES ETAT-COMMUNES**

Le présent projet ne modifie pas la répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

### **6 EFFETS SUR LE DEVELOPPEMENT DURABLE**

Les effets sur le développement durable selon l'article 197 LCG ont été évalués à l'aide de la Boussole 21, conformément à ce que prévoit la législation cantonale Développement durable. Cette évaluation est fondée sur la comparaison entre la situation actuelle et les nouveautés qu'apporte la révision partielle de la loi. Les effets de la révision se déploient sur les domaines sociétaux et sur les domaines économiques, et non sur le développement environnemental. Ils se concentrent essentiellement sur les synergies qui vont être créées pour la formation, en particulier le projet permettra une amélioration de la cohérence de la formation dans la vision pédagogique 1H-11H. Le regroupement de la formation des enseignants et enseignantes au sein d'une entité favorise la perméabilité entre les différents cursus. Il permettra un renforcement de la place fribourgeoise de la formation à l'enseignement et de son université en général. La structure de gestion du projet favorise son acceptabilité.

### **7 CONSTITUTIONNALITE, CONFORMITE AU DROIT FEDERAL ET EUROCOMPATIBILITE DU PROJET**

Le présent projet est conforme à la Constitution fédérale et cantonale, ainsi qu'au droit fédéral et ne présente aucune incompatibilité avec le droit européen.

### **8 SOUMISSION AUX REFERENDUMS LEGISLATIF ET FINANCIER**

Le présent projet est soumis au referendum législatif. Il n'est pas soumis au referendum financier.