



Message 2013-DEE-7

24 septembre 2013

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	4
3.1. Les HES	4
3.2. La HES-SO	4
3.3. Création d'un «Espace suisse des hautes écoles»	5
3.4. Evolution au plan fribourgeois	5
4. Les écoles de la HES-SO//FR	5
5. La future HES-SO//FR	7
5.1. Généralités	7
5.2. Statut juridique	7
5.3. Organisation	8
5.4. Subordination hiérarchique des services techniques centraux	11
5.5. Hébergement de la direction générale et des services centraux	11
5.6. Ressources nécessaires	11
6. Incidences sur les finances et le personnel	12
6.1. Sur les finances	12
6.2. Besoin global en personnel	12
6.3. Soumission aux référenda	13
7. Conformité et compatibilité	13
8. Effets sur la répartition des tâches Etat-communes	13
9. Commentaires article par article	13
Chapitre 1 Dispositions générales	13
Chapitre 2 Organisation	15
Chapitre 3 Les écoles	17
Chapitre 4 Personnel	17
Chapitre 5 Etudiants et étudiantes	18
Chapitre 6 Missions des écoles	18
Chapitre 7 Financement et gestion financière	20
Chapitre 8 Voies de droit	21
Chapitre 9 Dispositions transitoires et finales	21

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 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

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.

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».

présent projet, et sous une seule direction politique, à savoir la Direction de l'économie et de l'emploi (DEE)¹.

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.

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 technologique². 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 HES³. 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)⁴. 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 LEHE⁵:

Le message sur la LEHE rappelle l'importance de préserver deux profils de formation différents entre université et HES⁶. 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.

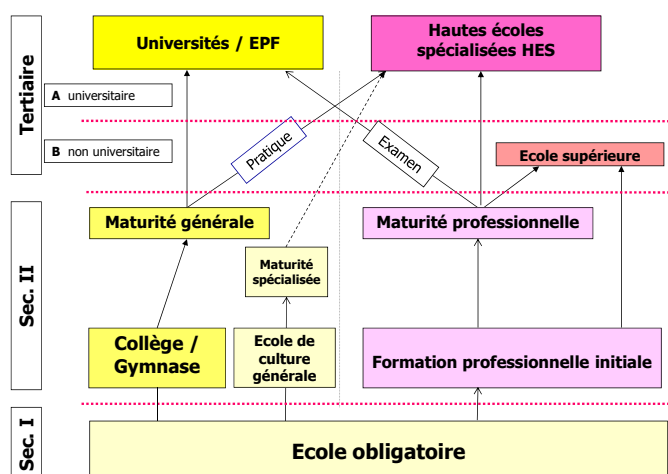


Figure 1 Système de formation suisse (simplifié)

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 complé-

¹ Décision du Conseil d'Etat du 2 juillet 2012

² Cf. LHES, art. 3

³ 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.

⁴ Les jeunes choisissent en grande majorité la voie de la formation professionnelle au degré secondaire II.

⁵ Art. 26 Nature des études dans les hautes écoles spécialisées

⁶ 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.

⁶ 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

ment 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 fédérale¹ aux domaines d'études² santé, travail

social, musique, arts de la scène et autres arts, psychologie appliquée, linguistique appliquée³. 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 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 (sept⁴), 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 différents⁵. 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.

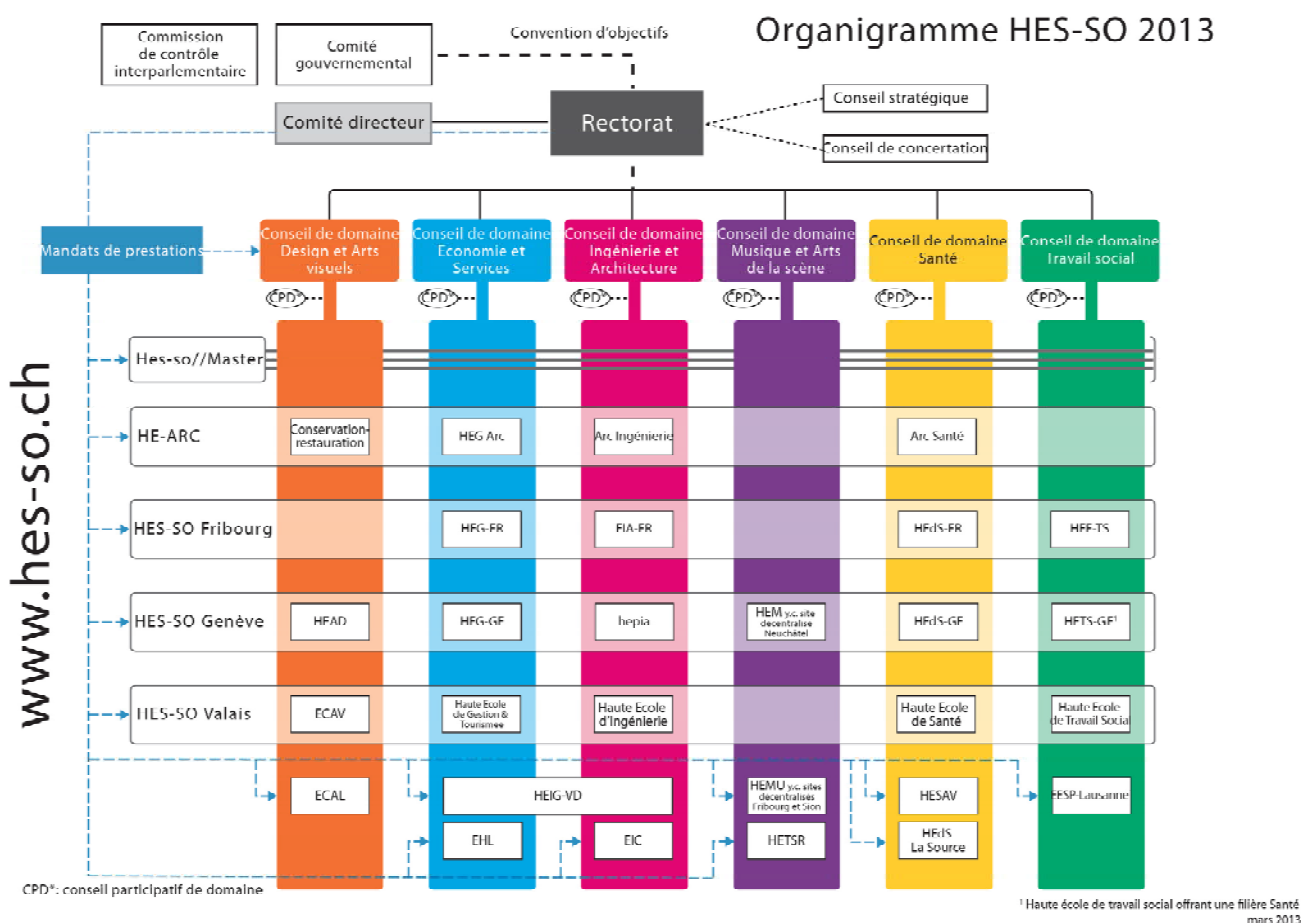


Figure 2⁶ Organigramme de la HES-SO

¹ 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 d'art appliqué (ESAA) purent acquérir le statut de hautes écoles spécialisées.

² LHES, art. 1.

³ Relevons cependant que les hautes écoles pédagogiques (HEP) restent du seul ressort des cantons.

⁴ Le canton de Berne fait officiellement partie de la HES-SO depuis le 1^{er} janvier 2005.

⁵ Pour plus de détails: <http://www.hes-so.ch/>

⁶ 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 se saisit «de toute question touchant le fonctionnement des domaines et des hautes écoles des cantons/régions» (al. 2).

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 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 hoc¹ 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 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 faîtrières 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 Directions².

¹ Dénomination complète: Commission interparlementaire de contrôle des HES-SO et HES-S2.

² A ce sujet, se référer au dernier paragraphe de la section 5.1

La DEE est compétente pour l'Ecole 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'Ecole supérieure de travail social (ESTS), selon sa dénomination de l'époque, et de l'Ecole 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 Ecole 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».

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 Fribourg¹

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/étudiantes 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

¹ 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 différentes¹, 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 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

¹ 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).

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-TG¹, 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.

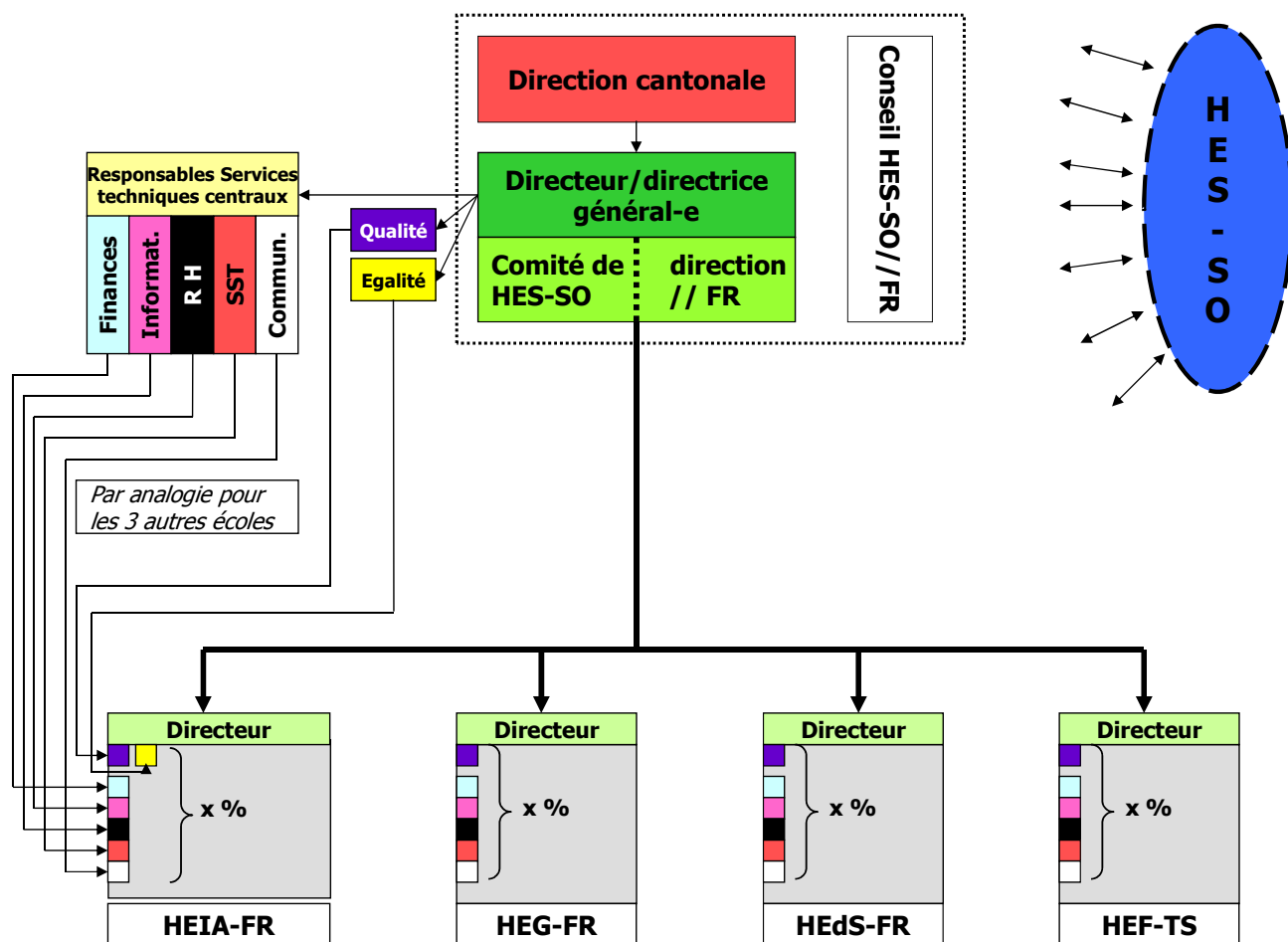


Figure 3 Fonctionnement des services techniques centraux

¹ Cf. supra pt 4

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 qualitatif¹, 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.

¹ 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.

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 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 personnel¹.

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 travail² 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 commu-

nication allant croissant au fur et à mesure que l'environnement de la formation tertiaire évolue vers un espace ouvert et concurrentiel³, 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 2013⁴, 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 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 2007⁵ 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.

¹ 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».

² 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.

³ 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.

⁴ Enquête de satisfaction auprès du personnel de la HES-SO//FR 2011, GfS Berne, 2011

⁵ 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

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 émanent 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 correspondantes¹ 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 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.

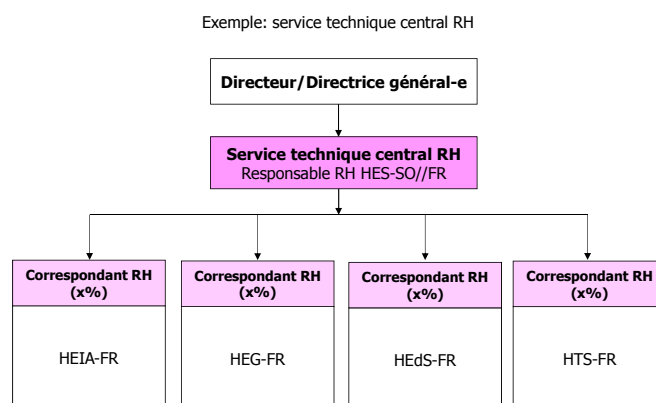


Figure 4 Fonctionnement des services techniques centraux

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 res-

¹ 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.

sources. 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-SO¹. 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 essen-

tielles 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).

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 EPT² 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 pensem 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 priori-

¹ Cf. nouvelle Convention sur la HES-SO, art. 52 al. 2.

² 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).

tés 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.

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 compétente 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 presta-

tions. 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 Confédération¹. 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.

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).

¹ 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.

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-SO¹.

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.

¹ 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 de statut commun pour le personnel de la HES-SO concrétise cette disposition.

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).

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. l, 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'examen), 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 master¹. La forme des études qui menaient au diplôme HES a été remplacée par le cycle bachelor. Ce cycle

¹ 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.

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 crédits¹ 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'études².

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 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 2007³. 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.

¹ 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.

² 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.

³ Masterplan Hautes écoles spécialisées 2004–2007, rapport final, p. 19 et 20 (mesure 6), DFE, OFFT et CDIP, Berne, avril 2004.

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 public¹. 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.

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-TG².

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 prévoyait 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**).

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.

¹ 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.

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

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** (Référérendum et entrée en vigueur), n'appellent pas de remarques particulières.



Botschaft 2013-DEE-7

24. September 2013

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf über die Fachhochschule Westschweiz//Freiburg (HES-SO//FRG)

Wir unterbreiten Ihnen einen Gesetzesentwurf über die Fachhochschule Westschweiz//Freiburg (HES-SO//FRG).

Die Botschaft hat folgenden Aufbau:

1. Gegenstand des Gesetzesentwurfs über die HES-SO//FR	23
2. Die Fachhochschulen (FH): Aufgaben und Besonderheiten	24
3. Die Fachhochschulen: Umfeld und Entwicklung	25
3.1. Die FH	25
3.2. Die HES-SO	25
3.3. Schaffung eines «schweizerischen Hochschulraums»	27
3.4. Entwicklung im Kanton Freiburg	27
4. Die Schulen der HES-SO//FR	27
5. Die künftige HES-SO//FR	29
5.1. Allgemeines	29
5.2. Rechtliche Stellung	29
5.3. Organisation	29
5.4. Hierarchische Unterstellung der zentralen technischen Dienste	33
5.5. Standort der Generaldirektion und der zentralen technischen Dienste	33
5.6. Ressourcenbedarf	33
6. Finanzielle und personelle Auswirkungen	34
6.1. Finanzielle Auswirkungen	34
6.2. Gesamter Personalbedarf	34
6.3. Referenden	35
7. Bundesrechtskonformität und Europatauglichkeit	35
8. Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden	35
9. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	35
1. Kapitel Allgemeine Bestimmungen	35
2. Kapitel Organisation	37
3. Kapitel Die Schulen	39
4. Kapitel Personal	39
5. Kapitel Studierende	40
6. Kapitel Aufgaben der Schulen	41
7. Kapitel Finanzierung und Finanzhaushalt	42
8. Kapitel Rechtsmittel	43
9. Kapitel Übergangs- und Schlussbestimmungen	43

1. Gegenstand des Gesetzesentwurfs über die HES-SO//FR

Mit dem HES-SO//FRG sollen die vier folgenden Freiburger Bildungsstätten, die Ausbildungen auf Fachhochschulstufe anbieten, einen gemeinsamen rechtlichen Rahmen erhalten:

- > Hochschule für Technik und Architektur Freiburg (HTA-FR)
- > *[Vorschlag einer neuen Bezeichnung¹: gilt nur für die französische Bezeichnung]*
- > Hochschule für Wirtschaft Freiburg (HSW-FR)
- > Hochschule für Gesundheit Freiburg (HfG-FR)
- > Fachhochschule Freiburg für Soziale Arbeit (FHF-SA)
[Vorschlag einer neuen Bezeichnung¹: Hochschule für Soziale Arbeit Freiburg (HSA-FR)]

Diese vier Hochschulen gehören zur Fachhochschule Westschweiz (HES-SO).

Das HES-SO//FRG verfolgt mehrere Ziele. Es wird den verschiedenen Bildungsstätten eine gemeinsame Identität verliehen und sie klar im kantonalen Bildungssystem sowie in der HES-SO positionieren. Ein gemeinsamer rechtlicher Rahmen wird die Zusammenarbeit und die Synergien zwischen den Schulen fördern. Dieser Rahmen wird es auch ermöglichen, neben den bereits bestehenden Diensten im Bereich der Finanzen und der Informatik weitere gemeinsame technische Dienste einzuführen. Ausserdem wird die HES-SO//FR mit Erhalt der Rechtspersönlichkeit die nötige Autonomie erlangen, um wirksam in einem komplexen und sich stetig wandelnden Umfeld handeln zu können.

Die Entwicklungen auf regionaler und nationaler Ebene tendieren zu einer Vereinheitlichung der Führungsstrukturen in den Bildungsstätten. In diesem Zusammenhang sind drei wichtige Ereignisse zu erwähnen:

- > die Verabschiedung einer neuen interkantonalen Vereinbarung über die HES-SO durch die strategischen Ausschüsse der HES-SO;
- > die Verabschiedung des Bundesgesetzes vom 30. September 2011 über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG) durch das Bundesparlament;
- > die Unterstellung der gesamten Bildung unter ein einziges Bundesdepartement.

Neue interkantonale Vereinbarung über die HES-SO²

Nach jahrelanger Arbeit und eingehender Beratung haben die sieben Partnerkantone der HES-SO im Mai 2011 eine neue interkantonale Vereinbarung abgeschlossen, die am 1. Januar

2013 in Kraft getreten ist. Dieses Dokument ersetzt einerseits das Konkordat aus dem Jahre 1997 über die Bereiche Ingenieurwissenschaften, Wirtschaft und Design und andererseits die Vereinbarung aus dem Jahre 2001 für die Fachhochschulen für Gesundheit und Soziale Arbeit. Diese neue Vereinbarung deckt auch den Bereich «Musik und Theater» ab, der die Palette der ursprünglich an den FH angebotenen Ausbildungen ergänzt. Das Gesetz über den Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung der Fachhochschule Westschweiz (HES-SO) wurde am 20. März 2012 vom Grossen Rat des Kantons Freiburg einstimmig angenommen.

Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG)³

Der Bundesrat hat den Entwurf Ende Mai 2009 genehmigt und das Bundesparlament hat das Gesetz am 30. September 2011 verabschiedet. Es wird voraussichtlich 2015 in Kraft treten. Dieses Gesetz will einen koordinierten schweizerischen Hochschulraum schaffen und gibt den kantonalen Universitäten, den Fachhochschulen und den pädagogischen Hochschulen eine gemeinsame gesetzliche Grundlage. Ausserdem wird mit diesem Gesetz den neuen Verfassungsartikeln entsprochen, die 2006 vom Volk angenommen wurden⁴: Das Gesetz ermöglicht es dem Bund und den Kantonen, diese drei Hochschultypen gemeinsam zu koordinieren. So lautet eines der Ziele des HFKG (vgl. Art. 3 Bst. d) die «Gestaltung einer kohärenten schweizerischen Hochschulpolitik in Abstimmung mit der Forschungs- und Innovationsförderungs politik des Bundes».

Ein einziges Bundesdepartement für die gesamte Bildung

Am 29. Juni 2011 kündigte der Bundesrat eine Umstrukturierung der Bundesdepartemente an. Mit dieser – wenn auch begrenzten – Reform wurden auf den 1. Januar 2013 alle Bildungsbereiche, die bisher zwischen dem Volkswirtschaftsdepartement und dem Departement des Inneren aufgeteilt waren, dem eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement (EVD) unterstellt. Das EVD hat somit seine Kompetenzen im Bereich der Bildung, einem wichtigen Faktor für die Wettbewerbsfähigkeit und das Wirtschaftswachstum, erweitert. Deshalb und um seinen doppelten Auftrag sichtbar zu machen, heisst es seit dem 1. Januar 2013 «Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung» (WBF).

Diese Entscheidungen verfolgen alle das Ziel, die Strukturen zu vereinheitlichen und die für die Hochschulen zuständigen

¹ Im Rahmen dieses Gesetzesentwurfs wird vorgeschlagen, die Bezeichnung der Freiburger Hochschulen nach dem Vorbild der HSW-FR und der HfG-FR zu harmonisieren.

² Siehe auch Kapitel 3.2. weiter unten.

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

⁴ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101), vgl. insbesondere Artikel 61a «Bildungsraum Schweiz» und 63a «Hochschulen».

Organe zusammenzuführen. Diese Entwicklungen haben bedeutenden Einfluss auf die Organisation der Hochschulen auf kantonaler Ebene. Im Kanton Freiburg bewirken und begünstigen sie ein analoges Vorgehen, das hauptsächlich darin besteht, die Freiburger Schulen auf FH-Stufe unter einem Gesetz zusammenzuführen – dem vorliegenden Entwurf – und der Verantwortung einer einzigen politischen Direktion zu unterstellen, nämlich der Volkswirtschaftsdirektion (VWD)¹.

2. Die Fachhochschulen (FH): Aufgaben und Besonderheiten

Das Bundesgesetz über die Fachhochschulen vom 6. Oktober 1995 (FHSG) hat in der Schweiz einen neuen Ausbildungstyp auf Hochschulstufe eingeführt. Die in diesem Gesetz definierten Aufgaben gelten für alle FH und können in vier Kategorien eingeteilt werden, von denen übrigens nur die Kategorien «Ausbildung» und «anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung» noch vom Bund oder vom Kanton subventioniert werden:

- > Ausbildung;
- > Nachdiplomausbildung und berufliche Weiterbildung;
- > anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung (aF&E) und Dienstleistungen für Dritte (DD);
- > Nationale und internationale Zusammenarbeit.

Die wichtigste Eigenschaft aller Hochschulen liegt in der strukturellen Einheit von Bildung und Forschung. Die FH unterscheiden sich von den Universitäten und technischen Hochschulen in zwei Punkten: Erstens geben sie dem Bildungsauftrag deutlich mehr Gewicht als den anderen Aufträgen und gestalten die Ausbildung besonders praxisorientiert. Zweitens richten sie ihre Forschung und Entwicklung stark auf die praktische Anwendung und den Technologietransfer aus.² Der Bund verlangt im Übrigen, dass die aF&E etwa 20% der gesamten Tätigkeit der FH ausmachen.³ Je nach Fachbereich ist eine unterschiedliche Gewichtung möglich (vgl. Abb. 2 weiter unten). In den Universitäten dagegen werden wissenschaftliche und methodologische Kenntnisse zur Ausbildung von Generalisten vermittelt und es wird vorrangig Grundlagenforschung betrieben. Auch die Nachdiplomausbildung und die Weiterbildung sind Tätigkeitsgebiete, in denen sich die FH besonders profilieren, um die stetig steigende Nachfrage zu befriedigen. Der gestiegene Weiterbildungsbedarf ist auf die Entwicklung der Gesellschaft und die gestiegenen Anforderungen an die Berufskennntnisse zurückzuführen, die darüber hinaus immer schneller überholt sind. Der Zugang zu den Fach-

hochschulen erfolgt meist – aber nicht exklusiv – über die Berufsbildung, während der Zugang zu den Universitäten und Technischen Hochschulen gewöhnlich über das Gymnasium erfolgt (vgl. Abb. 1 weiter unten).⁴ Die FH bieten also gegenüber den anderen Hochschulen eine andersartige Ausbildung an, die aber in Bezug auf das Niveau als gleichwertig einzustufen ist. Dies wurde bereits 1994 in der Botschaft zum Bundesgesetz über die Fachhochschulen hervorgehoben und wird im HFKG bestätigt:⁵

Die Botschaft zum HFKG weist darauf hin, dass es wichtig ist, unterschiedliche Bildungsprofile für die Universität und die Fachhochschule beizubehalten.⁶ Die Botschaft erläutert auch die Gesetzesbestimmungen, die langfristig gewährleisten, dass die Profile unterschiedlich bleiben (vgl. insbesondere Art. 26).

Die folgende Abbildung (vgl. Abb. 1 weiter unten) und ihre Erläuterungen stellen diese Gleichwertigkeit zwischen den drei Arten von Ausbildungsstätten auf Hochschulstufe, nämlich den universitären Hochschulen (UHS), den Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH) und den Fachhochschulen (FH), grafisch dar. Dem ist anzufügen, dass die FH im Gegensatz zu den Universitäten und Eidgenössischen Technischen Hochschulen nicht befugt sind, Dokortitel zu verleihen.

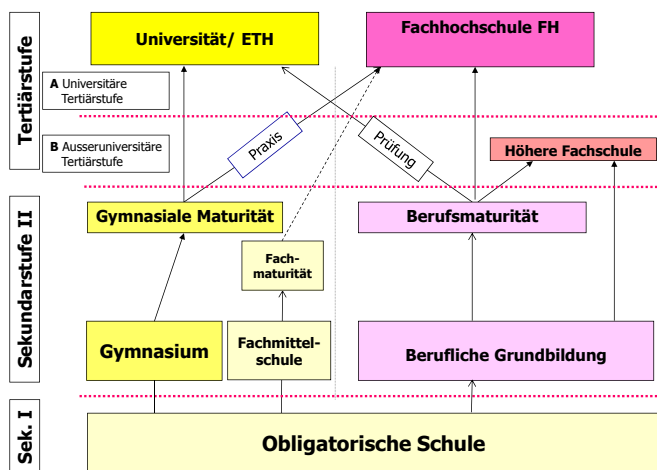


Abbildung 1: Schweizerisches Bildungssystem (vereinfacht dargestellt)

¹ Staatsratsentscheid vom 2. Juli 2012

² Vgl. FHSG, Art. 3.

³ Siehe Masterplan Fachhochschulen 2004–2007: Schlussbericht, EVD/BBT und EDK, Bern, 26. April 2004, Dokument B2: Umsetzung der Massnahmen des Masterplans FH 2004–2007, S. 4, Massnahme 5.

⁴ Der Grossteil der Jugendlichen wählt auf der Sekundarstufe II den Weg der Berufsbildung.

⁵ Art. 26 Studiengestaltung an Fachhochschulen

¹ Die Fachhochschulen bereiten durch praxisorientierte Studien auf berufliche Tätigkeiten vor, welche die Anwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse und Methoden sowie, je nach Fachbereich, gestalterische und künstlerische Fähigkeiten erfordern.

⁶ Botschaft zum Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG) vom 29. Mai 2009, Punkt 2.5.3, S. 46

In Bezug auf die FH ist zu erwähnen, dass sie:

- > sich auf der Tertiärstufe befinden;
- > auf Hochschulniveau liegen und sich damit von den höheren Fachschulen (HF) im Sinne von Artikel 29 des *Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002 über die Berufsbildung* (BBG) unterscheiden. Die HF befinden sich zwar auch auf der Tertiärstufe, aber nicht auf Hochschulniveau;
- > der bevorzugte Weg sind, um eine Berufsbildung auf der Sekundarstufe II zu vertiefen. Folglich richten sie sich an eine grosse Zahl von jungen Erwachsenen. Die Berufsmaturität, die in Ergänzung zum Eidgenössischen Fähigkeitszeugnis (EFZ) geschaffen wurde und eine ausgedehnte Allgemeinbildung attestiert, erlaubt es, eine FH ohne Aufnahmeprüfung anzutreten;
- > ebenfalls über eine allgemeinbildende Schule auf Sekundarstufe II zugänglich sind, wobei in der Regel als zusätzliche Anforderung eine einjährige Berufspraxis (oder ergänzende Module im Bereich Gesundheit) oder eine Fachmaturität verlangt werden.

3. Die Fachhochschulen: Umfeld und Entwicklung

3.1. Die FH

Die Schweizer FH werden durch das Bundesgesetz vom 6. Oktober 1995 über die Fachhochschulen geregelt. Dieses Gesetz wurde 2005 revidiert, um die Ausdehnung der Kompetenzen des Bundes zu berücksichtigen,¹ dem die Zuständigkeit für die Fachbereiche² Gesundheit, soziale Arbeit, Musik, Theater und andere Künste, angewandte Psychologie und angewandte Linguistik übertragen worden war.³ Die Verordnung vom 11. September 1996 über Aufbau und Führung von Fachhochschulen (FHSV) sah unter anderem den regionalen Zusammenschluss der Ausbildungsstätten vor. 1998 erteilte der Bundesrat sieben FH – darunter der HES-SO – rückwirkend auf das Studienjahr 1997–98 eine Genehmigung.

3.2. Die HES-SO

Die HES-SO ist die grösste Fachhochschule der Schweiz, denn sie ist in sieben⁴ Kantonen vertreten und zählt über 18 000 Studierende. Ihr sind 27 Hochschulen (31 Standorte) und knapp 50 Ausbildungsgänge angeschlossen, die 6 verschiedene Fachbereiche abdecken⁵. Mit diesen Eigenschaften unterscheidet sie sich deutlich von anderen FH, wie etwa der Scuola universitaria della Svizzera italiana (SUPSI) oder der Zürcher Fachhochschule (ZFH), um nur zwei zu nennen, die sich bloss in einem Kanton befinden und einsprachig sind.

¹ Die Bundesverfassung von 1874 (Art. 34^{ter}) übertrug dem Bund die Regelungskompetenz nur im Bereich der Industrie, des Gewerbes, der Dienstleistungen sowie der Land- und Forstwirtschaft. Deshalb konnten anfangs nur die Höheren Technischen Lehranstalten (HTL), die Höheren Wirtschafts- und Verwaltungsschulen (HWV) und die Höheren Fachschulen für Gestaltung (HFG) die Stellung einer Fachhochschule erlangen.

² HFKG, Art. 1.

³ Für die pädagogischen Hochschulen (PH) bleiben jedoch die Kantone zuständig.

⁴ Der Kanton Bern gehört seit dem 1. Januar 2005 offiziell zur HES-SO.

⁵ Für weitere Informationen: <http://www.hes-so.ch/>

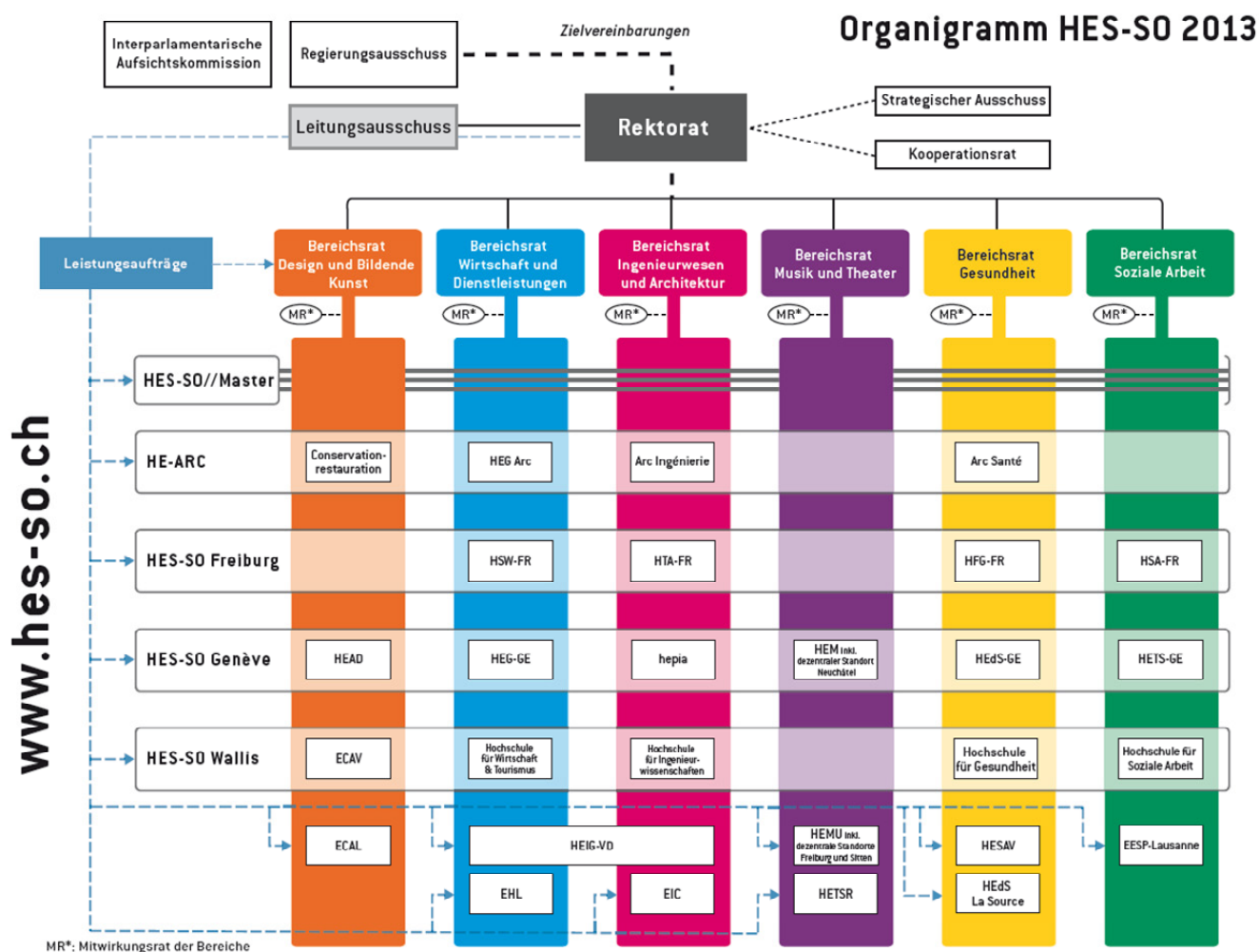


Abbildung 2¹: Organigramm der HES-SO

Die gesetzliche Grundlage der HES-SO wurde 1997 geschaffen, als die Kantone Freiburg, Genf, Jura, Neuenburg, Wallis und Waadt das interkantonale Konkordat über die Errichtung der Fachhochschule Westschweiz unterzeichneten. Dieses Konkordat bezog sich einzig auf die Bereiche Ingenieurwissenschaften, Wirtschaft und Design. Im Jahr 2001 haben die gleichen Kantone eine Vereinbarung über die Errichtung der Fachhochschule Westschweiz für Gesundheit und Soziale Arbeit (FH-GS) abgeschlossen, die die Schulen in den Bereichen Gesundheit und Soziale Arbeit zusammenschloss. Die HES-SO hat ausserdem Vereinbarungen mit der Ecole hôtelière de Lausanne (EHL) und der Ecole d'ingénieurs de Changins (EIC) abgeschlossen. Die Hochschule für Theater der Westschweiz (HETSR) ihrerseits war Gegenstand einer Vereinbarung der Westschweizer und Tessiner Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (CIIP). Diese Vereinbarung wurde mit Inkrafttreten der neuen interkantonalen

Vereinbarung der HES-SO gekündigt (vgl. Art. 64 Abs. 2 der neuen HES-SO-Vereinbarung).

Die Koexistenz der HES-SO und der FH-GS führte zu Zweispurigkeiten und Schwierigkeiten in Verbindung mit den Strukturen und der Leitung dieser an sich bereits recht komplexen Institutionen. Die neue interkantonale Vereinbarung über die HES-SO (HES-SO-Vereinbarung), die seit 2013 das bestehende HES-SO-Konkordat (1997) und die FH-GS-Vereinbarung (2001) ersetzt, schafft einen neuen Studienbereich (Musik und Theater) und schliesst die bildende Kunst in den Bereich Design ein, der bereits existierte. Die Strukturen dieser FH werden somit vereinfacht. Diese Vereinfachung betrifft vor allem zwei Punkte: die Fusion der Organe der HES-SO und der FH-GS sowie die Einführung eines «Führungsmodells», das aus der HES-SO/GS eine einzige Schule macht und sie mit einem Rektorat und mehreren Fachbereichen ausstattet, die über die Kantonsgrenzen hinaus reichen (vgl. Abb. 2 weiter oben). Diese Entwicklung geht auf die Bedingungen ein, die der Bund an seine Bewilligung von 2003 zur Führung der HES-SO geknüpft hat und die er im April 2008 erneut gestellt hat, als er diese Bewilligung bestätigte.

Am 27. Januar 2010 hat der Bund über die Vorsteherin des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements offiziell den

¹ Gemäss der neuen HES-SO-Vereinbarung (Art. 27) stellt der Leitungsausschuss «die Beziehungen zwischen den Bereichen, den Hochschulen der Kantone/Regionen und dem Rektorat sicher» (Abs. 1). «Das Rektorat wendet sich für alle Fragen im Zusammenhang mit dem Betrieb der Bereiche und der Hochschulen der Kantone/Regionen an den Leitungsausschuss.» (Abs. 2).

Vorentwurf der neuen HES-SO-Vereinbarung genehmigt. Die strategischen Ausschüsse der HES-SO und der FH-GS haben den definitiven Text der neuen HES-SO-Vereinbarung am 26. Mai 2011 verabschiedet. Die interparlamentarische Ad-hoc-Kommission¹ folgte ihnen am 30. Juni 2011 und stimmte der Vereinbarung praktisch einstimmig zu: 30 ja, 0 nein, 3 Enthaltungen. Der freiburgische Grosse Rat hat das Gesetz über den Beitritt zur neuen interkantonalen Vereinbarung über die HES-SO am 20. März 2012 einstimmig angenommen. Alle Exekutiven und Legislativen der anderen Partnerkantone haben innerhalb der vorgesehenen Frist (31.12.2012) dasselbe getan. Die Vereinbarung ist damit wie weiter oben erwähnt am 1. Januar 2013 in Kraft getreten.

3.3. Schaffung eines «schweizerischen Hochschulraums»

Im Bundesgesetz vom 30. September 2011 über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG) wird der Wille der Kantone und des Bundes zum Ausdruck gebracht, einen gemeinsamen Hochschulraum zu schaffen und zu koordinieren. Diesem Gesetz zufolge werden die Hochschulen durch zwei Organe der Hochschulkonferenz geführt: einerseits durch die Plenarversammlung, in der alle Kantone durch ein Regierungsmitglied vertreten sind, und andererseits durch den Hochschulrat, der sich zusammensetzt aus dem zuständigen Mitglied des Bundesrates und den vierzehn Regierungsvertreterinnen und -vertretern der Trägerkantone der Hochschulen. Das Hochschulkonkordat legt fest, nach welchen Kriterien die Kantone bestimmt werden, die einen Sitz im Hochschulrat erhalten. Der Hochschulrat wird sich aus den zehn Erziehungsdirektorinnen und -direktoren der Universitätskantone sowie aus vier weiteren Erziehungsdirektorinnen und -direktoren zusammensetzen, die von der Konferenz der Konkordatskantone gewählt werden. Der Kanton Freiburg wird folglich als Universitätskanton im Hochschulrat vertreten sein. Da das HFKG vorsieht, dass jedem Kanton nur ein Sitz im Hochschulrat zusteht (Art. 12 Abs. 2), wird die Freiburger Erziehungsdirektorin oder der Freiburger Erziehungsdirektor in diesem Hochschulrat sowohl die Universität als auch die HES-SO//Freiburg und die PH-FR vertreten.

3.4. Entwicklung im Kanton Freiburg

Mit der Verabschiedung des HES-SO//FRG im Kanton Freiburg wird auf kantonaler Ebene sozusagen das Pendant zu den Entwicklungen in der HES-SO und auf nationaler Ebene geschaffen. Dieses Gesetz wird es erlauben, die überholten kantonalen Strukturen an die Entwicklung des übergeordneten Rahmens anzupassen, die Rahmenbedingungen der vier betroffenen kantonalen Hochschulen zu harmonisieren

und über eine einzige Kontaktstelle für die Beziehungen mit den übergeordneten Instanzen der HES-SO und den Behörden des Kantons Freiburg zu verfügen. Die seit 2004 in der Praxis vollzogenen Änderungen in der Funktionsweise und die Einführung der HES-SO//FR stossen aufgrund fehlender Rechtsgrundlagen langsam an ihre Grenzen. Das HES-SO//FRG wird diese Grundlage bieten und so dem Aufbauprozess der HES-SO//FR neuen Schwung verleihen.

Das HES-SO//FRG wird die geltenden Gesetze über die Freiburger Hochschulen auf Fachhochschulstufe ersetzen und wird damit die kantonale Gesetzgebung an die Anforderungen der neuen HES-SO-Vereinbarung anpassen.

4. Die Schulen der HES-SO//FR

Der Entwurf des HES-SO//FRG betrifft vier Schulen, die zurzeit zwei Direktionen zugewiesen sind².

Die VWD ist für die Hochschule für Technik und Architektur Freiburg (HTA) und die Hochschule für Wirtschaft (HSW) zuständig. Gestützt auf das interkantonale Konkordat aus dem Jahre 1997 hat der Kanton Freiburg mit dem Gesetz vom 2. Oktober 2001 über die Fachhochschule Freiburg für Technik und Wirtschaft (FHF-TWG) zum ersten Mal auf die Entwicklung der Strukturen und der rechtlichen Grundlagen auf nationaler und regionaler Ebene reagiert. Das Gesetz hat die beiden Schulen auf der Tertiärstufe positioniert und ihnen einen gemeinsamen gesetzlichen Rahmen gegeben.

Die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) ist für die Hochschule für Gesundheit (HfG-FR) und die Fachhochschule Freiburg für Soziale Arbeit (FHF-SA) zuständig. Gestützt auf die im Jahre 2001 auf regionaler Ebene unterzeichnete Vereinbarung zur Errichtung der Fachhochschule Westschweiz für Gesundheit und soziale Arbeit FH-GS hat der Kanton Freiburg für die Höhere Fachschule für Sozialarbeit (ESTS), wie die Schule damals hiess, und für die Krankenpflegeschool (KPS) ein Gesuch um Anerkennung als Ausbildungsstätte der FH-GS eingereicht. Für diese Anerkennung mussten der Unterricht und die Strukturen der Schulen angepasst werden. Die KPS hat die Ausbildungen auf FH-Stufe von den anderen Ausbildungen getrennt und ist so zur Hochschule für Gesundheit Freiburg (HfG-FR) geworden. Mit der Verabschiedung des Gesetzes über die Fachhochschule Freiburg für Soziale Arbeit (FHF-SA) durch den Grossen Rat am 9. September 2005 hat die ehemalige Höhere Fachschule für Sozialarbeit (ESTS) ihre ursprüngliche Rechtsstellung gewechselt: Aus der privatrechtlichen Einrichtung ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt geworden. Auf den 1. Januar 2003 hat die Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) die kantonale Kompetenz für die Ausbildung im Bereich Gesundheit und Soziales der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) übertragen.

¹ Vollständige Bezeichnung: Interparlamentarische Aufsichtskommission der HES-SO und der FH-GS.

² Zu diesem Punkt ist der letzte Absatz von Kapitel 5.1 zu beachten.

In diesem Kapitel über die Schulen der HES-SO//FR ist ausserdem die am 1. September 2008 unterzeichnete und rückwirkend auf den 1. Januar 2008 in Kraft getretene Vereinbarung zwischen den Kantonen Waadt und Freiburg zu erwähnen. Mit dieser Vereinbarung wurde die Berufsabteilung des Konservatoriums von Freiburg als dezentrale Ausbildungsstätte ins Konservatorium/Musikhochschule Lausanne aufgenommen. Dies geschah zuerst unter der Bezeichnung «Konservatorium Lausanne, Musikhochschule – Standort Freiburg» und ab 2010 unter der Bezeichnung «Haute école de musique Vaud Valais Fribourg (HEMU) – Musikhochschule Waadt Wallis Freiburg».

Die folgenden Tabellen liefern einige Schlüsseldaten zu den vier Schulen der künftigen HES-SO//FR. Mit diesen Daten werden die Schulen nicht vollständig erfasst, sie bieten jedoch einen raschen Überblick über die wichtigsten Elemente, die einen Vergleich ermöglichen.

Bemerkungen zu einzelnen Rubriken in den Tabellen:

Angaben zur Ausbildung

- > Auch wenn nur die Bachelorstufe (erste Bildungsstufe nach Bologna-System) erwähnt wird, bieten die Schulen in der Regel auch Masterstudiengänge an (zweite Bildungsstufe nach Bologna-System). Diese werden jedoch im Gegensatz zu den Bachelorstudiengängen stets in Zusammenarbeit mit anderen Standorten der HES-SO angeboten.
- > Ausserdem wird das Angebot an Nachdiplomaausbildungen in den Tabellen nicht erwähnt, auch wenn es in gewissen Schulen sehr umfangreich ist.

Angaben zu den Studierenden

- > In den unten stehenden Tabellen sind nur die Studierenden aufgeführt, die am 15. Oktober 2012 in einem Bachelorstudiengang eingeschrieben waren. Die Studierenden in einem Masterstudiengang sind direkt bei der HES-SO eingeschrieben. Sie besuchen ihre Ausbildung teils in den kantonalen Ausbildungsstätten, teils zentral in Lausanne. Deshalb werden sie nicht erfasst.
- > Die Zahl der Studierenden, die eine Nachdiplomaausbildung oder eine Weiterbildung besuchen, verändert sich von Jahr zu Jahr und hängt auch stark vom Bildungsangebot der Schulen ab. Deshalb ist auch diese Zahl hier nicht aufgeführt.

Hochschule für Technik und Architektur Freiburg¹

Gründung	1896
Aktuelle Bezeichnung	Hochschule für Technik und Architektur Freiburg (HTA-FR)
Aktuell zuständige Direktion	Volkswirtschaftsdirektion (VWD)
Aufgaben gemäss FHSG	→ vgl. Kapitel 2 weiter oben
Ausbildung auf Bachelorstufe	7 zweisprachige Studiengänge in den vier Richtungen des Bildungsbereichs Technik und Architektur der HES-SO: 1. Industrielle Technologien (2 Studiengänge: Elektrotechnik und Maschinentechnik) 2. Informations- und Kommunikationstechnologien (2 Studiengänge: Informatik, Telekommunikation) 3. Bau und Umwelt (2 Studiengänge: Architektur, Bauingenieurwesen) 4. Chemie und Life Sciences (1 Studiengang: Chemie)
Bachelorstudierende	764 (Bestand am 15. Oktober 2012)
Dozierende	114.01 (Vollzeitstellenäquivalente VZÄ im Budget 2012)
Gesamtaufwand 2012	47 903 784 Franken, davon 33 090 935 Franken für den Unterricht auf Bachelor- und Masterstufe

Hochschule für Wirtschaft Freiburg

Gründung	1991
Aktuelle Bezeichnung	Hochschule für Wirtschaft Freiburg (HSW-FR)
Aktuell zuständige Direktion	Volkswirtschaftsdirektion (VWD)
Aufgaben gemäss FHSG	→ vgl. Kapitel 2 weiter oben
Ausbildung auf Bachelorstufe	1 Studiengang Betriebsökonom (Französisch, Deutsch, zweisprachig und dreisprachig seit 2010)
Bachelorstudierende	479 (Bestand am 15. Oktober 2012)
Dozierende	31.33 (Vollzeitstellenäquivalente VZÄ im Budget 2012)
Gesamtaufwand 2012	10 138 398 Franken, davon 6 175 595 Franken für den Unterricht auf Bachelor- und Masterstufe

¹ Die Bautechnische Schule (BTS) ist der HTA-FR angeschlossen. Die BTS ist eine höhere Fachschule (HF) mit 67 Studierenden am 15. Oktober 2012 und 3.85 Dozierenden (VZÄ).

Hochschule für Gesundheit Freiburg

Gründung	1913
Aktuelle Bezeichnung	Hochschule für Gesundheit Freiburg (HfG-FR)
Aktuell zuständige Direktion	Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD)
Aufgaben gemäss FHSG	→ vgl. Kapitel 2 weiter oben
Ausbildung auf Bachelorstufe	1 Studiengang Krankenpflege (Französisch, Deutsch und zweisprachig)
Bachelorstudierende	318 (Bestand am 15. Oktober 2012)
Dozierende	42.27 (Vollzeitstellenäquivalente VZÄ im Budget 2012)
Gesamtaufwand 2012	12 496 474 Franken, davon 9 214 331 Franken für den Unterricht auf Bachelorstufe sowie für die Ergänzungsmodule und die Fachmaturität

Fachhochschule Freiburg für Soziale Arbeit

Gründung	1972
Aktuelle Bezeichnung	Fachhochschule Freiburg für Soziale Arbeit (FHF-SA)
Aktuell zuständige Direktion	Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD)
Aufgaben gemäss FHSG	→ vgl. Kapitel 2 weiter oben
Ausbildung auf Bachelorstufe	1 Studiengang Sozialarbeit (zwei Richtungen: Sozialpädagogik, Sozialdienst)
Bachelorstudierende	327 (Bestand am 15. Oktober 2012)
Dozierende	31.73 (Vollzeitstellenäquivalente VZÄ im Budget 2012)
Gesamtaufwand 2012	10 495 409 Franken, davon 7 195 624 Franken für den Unterricht auf Bachelor- und Masterstufe

5. Die künftige HES-SO//FR

5.1. Allgemeines

Die HES-SO//FR wird vier Schulen auf FH-Stufe unter sich vereinen, die zusammen 11 Studiengänge¹ in vier der sechs Bildungsbereiche der HES-SO anbieten (vgl. Kapitel 3.4, Abb. 2 weiter oben). Mit Ausnahme der FHF-SA, die sich in Givisiez befindet, sind alle Schulen (HTA-FR, HSW-FR und HfG-FR) zurzeit in der Stadt Freiburg nahe beieinander auf der Pérolles-Ebene angesiedelt. Der Staatsrat hat an seinen Sitzungen vom 10. September 2007 und 16. Dezember 2008 beschlossen, die FHF-SA und die HfG-FR sowie die Generaldirektion der HES-SO//FR und die zentralen technischen

¹ 11 Studiengänge und nicht 10, wie in den Tabellen angegeben, da die HTA-FR seit 2005 in Zusammenarbeit mit der HES-SO//Genève und der Berner Fachhochschule (BFH) einen Studiengang «Master in Architecture» anbietet. Dieser Studiengang wurde mit der Einführung des Bologna-Systems aufgestellt, um auf die Forderung des FHSG nach einer Anerkennung der FH-Ausbildungen auf europäischer Ebene einzugehen. Dieser Studiengang ist nicht in der Tabelle der HTA-FR aufgeführt, da an drei Standorten (Freiburg, Genf und Burgdorf) unterrichtet wird.

Dienste in ein neues Gebäude zu verlegen, das auf dem Zeughausareal gebaut werden soll. Ein Architekturwettbewerb fand 2010 statt und der Studienkredit wurde vom Grossen Rat am 7. Juni 2011 einstimmig angenommen. Das Dekret über einen Verpflichtungskredit für den Bau des Gebäudes wurde vom Staatsrat an seiner Sitzung vom 17. Juni 2013 genehmigt, so dass es im September 2013 dem Grossen Rat vorgelegt werden kann. Das Volk wird im Februar 2014 über das Dekret abstimmen. Der Bau ist für 2015 bis 2017 geplant. So werden sich in naher Zukunft alle Schulen der HES-SO//FR auf der Pérolles-Ebene befinden.

Bis 2015 wird die HES-SO//FR voraussichtlich über 2000 Studierende und rund 500 Mitarbeitende zählen, darunter etwa 200 Dozierende (VZÄ). Ihr Gesamtaufwand sollte über 80 Millionen Franken (nicht FH-Ausbildungen ausgeschlossen) betragen, wovon über 55 Millionen für den Unterricht aufgewendet werden. Der restliche Betrag ist für die anderen drei Aufgaben der FH, insbesondere für die anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung, vorgesehen.

Der vorliegende Gesetzesentwurf sieht vor, die vier Schulen der HES-SO//FR einer einzigen Direktion anzugliedern. Der Staatsrat hat an seiner Sitzung vom 2. Juli 2012 beschlossen, dass dies die Volkswirtschaftsdirektion (VWD) sein würde. Diese Änderung wird mit Inkrafttreten des HES-SO//FRG eingeführt werden.

5.2. Rechtliche Stellung

Der Gesetzesentwurf sieht vor, der HES-SO//FR die Stellung einer autonomen öffentlich-rechtlichen Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit zu verleihen. Diese Stellung wird ihr die Autonomie geben, die sie als Hochschule benötigt, um sich auf nationaler und internationaler Ebene zu positionieren und um in einem sich schnell wandelnden Umfeld mit viel Wettbewerb zu bestehen. Ihre Angehörigkeit zur HES-SO und die erforderliche Koordination mit den anderen Standorten in der Westschweiz machen die Verleihung einer eigenen Rechtspersönlichkeit unerlässlich. Diese Stellung geht mit einer grösseren Autonomie einher, dies insbesondere im Bereich der Personalverwaltung (die HES-SO//FR wird die Anstellungsbehörde sein), in rechtlichen Belangen (grösserer Handlungsspielraum bei der Ausarbeitung und Verabschiedung von Reglementen) und im Bereich des Finanzhaushalts (Vergabe eines Globalbudgets).

5.3. Organisation

5.3.1. Generaldirektion

Wie bereits das FHF-TWG² errichtet das HES-SO//FRG eine Generaldirektion (GD) der HES-SO//FR. Die Errichtung einer GD ist aus zwei Gründen unerlässlich: Erstens verlangt

² Vgl. Kapitel 4

die neue HES-SO-Vereinbarung eine GD pro Hochschule oder pro Kanton/Region, auch wenn sie den Partnerkantonen viel Spielraum lässt, ihre Schulen nach ihrem eigenen Gutdünken zu organisieren. So sieht Artikel 39 dieser Vereinbarung Folgendes vor: «Die Organisation der Hochschulen obliegt den Kantonen/Regionen». Er verlangt jedoch unter anderem, dass «die von den kantonalen Behörden auf Vorbescheid des Rektorats ernannten Direktionen der Hochschulen» sich gegenüber dem Rektorat zur Erfüllung des Leistungsauftrags der HES-SO verpflichten, der sie an das Rektorat bindet (vgl. Art. 39 Abs. 3 Bst. b der Vereinbarung).

Die GD ist folglich das vorrangige Bindeglied zwischen dem Rektorat der HES-SO und den Kantonsbehörden wie auch zwischen den vier Hochschulen, aus denen sich die HES-SO//FR zusammensetzt.

Zweitens kann nur unter der Leitung einer GD, deren Aufgabe es unter anderem ist, über den Horizont der einzelnen Schulen hinauszublicken, eine effiziente Koordination stattfinden. Insbesondere die Personalpolitik, das Qualitätsmanagement, die Politik im Bereich der Zweisprachigkeit, die Entwicklung von Synergien usw. verlangen nach Koordination.

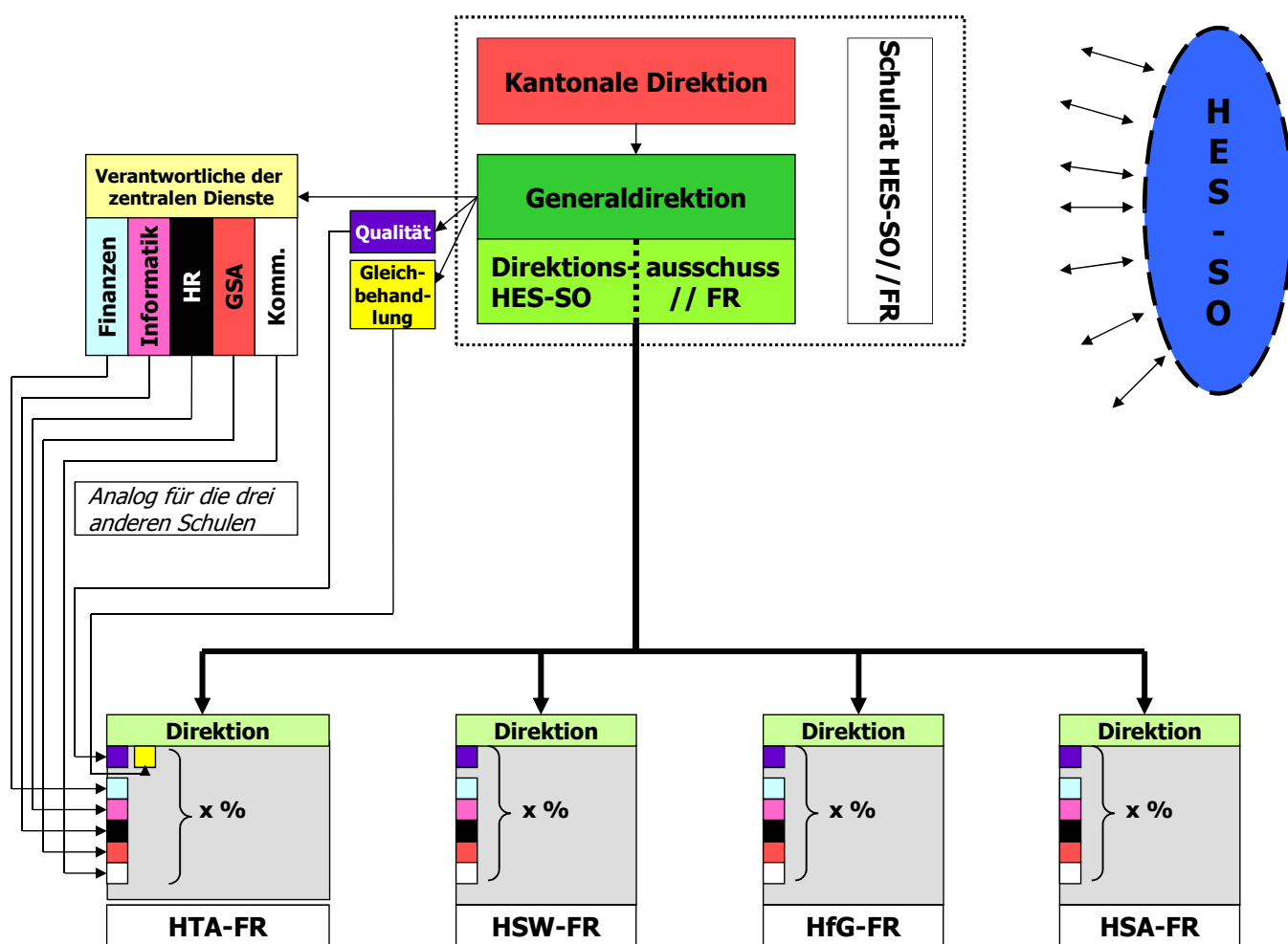


Abbildung 3: Funktionsweise der zentralen technischen Dienste

5.3.2. Zentrale technische Dienste

Mit der Konsolidierung der bestehenden zentralen technischen Dienste und der Errichtung neuer Dienste wird auf zwei Anforderungen eingegangen, die an die HES-SO//FR gestellt werden.

Externe Anforderung

Diese Anforderungen stehen in direktem Zusammenhang mit der Angehörigkeit der HES-SO//FR zur HES-SO. Zwei Erwägungen spielen hier eine grundlegende Rolle:

- > Die heutige Organisation der HES-SO sieht sechs Ausbildungsbereiche vor (vgl. Kapitel 3.2, Abb. 2), die über das gesamte Gebiet der HES-SO verteilt sind, und überträgt den Kantonen bestimmte Kompetenzen (Organisation und kantonsinterne Verwaltung, Budget usw.). Die Organisation der HES-SO verlangt eine bestimmte Zahl von gemeinsamen Schnittstellen in den kantonalen Fachhochschulen, die ihr angeschlossen sind. Als zentrale Anknüpfungspunkte stellen diese Schnittstellen einerseits die Verbindung der HES-SO//FR zum Rektorat der HES-SO und andererseits zu den zuständigen kantonalen Behörden her. Eine interne Koordination der HES-SO//FR wird dadurch unvermeidbar: Es bieten sich dafür die zentralen Dienste an.
- > Wie die anderen Fachhochschulen nutzt auch die HES-SO Steuerwerte für ihre Führungsinstrumente. Um Steuerwerte zu erhalten, muss sie regelmässig detaillierte Daten im Bereich der Finanzen, der Schulverwaltung und des Projektmanagements sammeln. Zu diesem Zweck schreibt die HES-SO die Verwendung von komplexen Informatikanwendungen vor.

Interne Anforderungen

Eine finanziell möglichst sparsame Verwaltung der HES-SO//FR liegt diesen Anforderungen zugrunde. Der Zusammenschluss der Freiburger Schulen auf FH-Stufe erlaubt es, bestimmte gemeinsame Aufgaben durch zentrale technische Dienste zu erfüllen. Diese Zentralisierung ermöglicht Rationalisierungen und hat bereits bedeutende Einsparungen mit sich gebracht hat.

Der Gesetzesentwurf sieht neben der Generaldirektion fünf Dienste vor, um den oben erwähnten Anforderungen zu genügen. Diese fünf Dienste sind: Finanzen, Informatik, Personal (HR), Kommunikation sowie Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz (GSA). Heute existieren bereits zwei dieser Dienste (Finanzen, Informatik). Drei weitere müssen noch geschaffen werden: HR, Kommunikation und GSA (dieser Dienst wurde in der Praxis bereits eingeführt und funktioniert, wurde aber nicht offiziell errichtet).

Bestehende Dienste: zentraler Finanzdienst und zentraler Informatikdienst

Diese beiden Dienste sind bereits seit mehreren Jahren in Betrieb und funktionieren zur vollen Zufriedenheit der vier Schulen der HES-SO//FR. Sie haben es erlaubt, die verfügbaren Ressourcen optimal zu nutzen, und haben die Qualität der Dienstleistungen klar verbessert. Diese Dienste sind unerlässlich und entsprechen den externen und internen Anforderungen, die weiter oben erwähnt wurden. Die Personen, die diesen beiden Diensten vorstehen, sind im Rahmen ihrer Funktion auch für die Finanz- und Informatiksicherheit der HES-SO//FR verantwortlich.

Das Volumen und die Komplexität der Aufgaben dieser beiden Dienste haben seit ihrer Inbetriebnahme (Finanzen: 2002, Informatik: 2005) sehr stark zugenommen. Zur Illustration: Wird für die Zahl der Studierenden im Jahr 2000 der Index 100 gesetzt, so beträgt dieser Index 322 im Jahre 2012. Diese sowohl quantitativ wie qualitativ enorme Zunahme¹ war nur dank der bereits eingeführten Zusammenarbeit möglich, verlangt aber in relativ naher Zukunft nach zusätzlichen Ressourcen. Diese werden gewährleisten, dass die HES-SO//FR auch in Zukunft von ausreichenden und qualitativ hochstehenden Dienstleistungen profitieren kann.

Neue Dienste: HR, Kommunikation und GSA

Die Errichtung von drei neuen zentralen technischen Diensten (HR, Kommunikation und GSA) soll den vier Schulen ähnliche Vorteile bieten wie die beiden oben erwähnten Dienste. Dank diesen Diensten müssen die Schulen nicht alle einen eigenen vergleichbaren Dienst einrichten.

HR-Dienst (Personaldienst):

Bis heute existiert kein HR-Dienst auf Ebene der HES-SO//FR. Die Schulen sorgen grundsätzlich selber für die Verwaltung ihrer Personaldossiers. Daneben erhalten die Fachhochschule Freiburg für Soziale Arbeit (FHF-SA) und die Hochschule für Gesundheit (HfG-FR) Unterstützung vom Amt für Ressourcen der EKSD.

Auch wenn es für die effiziente Ausführung vieler spezifischer Aufgaben wichtig ist, dem Personal und seinem Tätigkeitsgebiet nahe zu sein, ist es dennoch unerlässlich, dass für bestimmte Aufgaben ein zentraler Dienst zuständig ist, der

¹ Jenseits des Volumenfaktors müssen auch Qualitätsfaktoren erwähnt werden, die sich aus der Tätigkeit der Hochschulen ergeben. So muss sich der Informatikdienst an die ständige und notwendige Entwicklung der Infrastrukturen und der Ausstattung anpassen, die für die Erfüllung der FH-Aufgaben benötigt werden (Unterricht, aF&E, Dienstleistungen). Er muss auch auf das sehr hohe technologische Niveau, die ständigen und raschen Veränderungen und die sehr unterschiedlichen Bedürfnisse der Benutzerinnen und Benutzer eingehen (z.B. Aktualisierungen und neue Anwendungen in Verbindung mit der Entwicklung in den spezifischen Bereichen). Bezüglich des Finanzdienstes ist die Führung einer klassischen Buchhaltung und einer sehr komplexen analytischen Buchhaltung zu erwähnen.

für alle Schulen der HES-SO//FR arbeitet und so die Gleichbehandlung des gesamten Personals in den Schulen gewährleistet. Der HR-Dienst entspricht auch den Anforderungen, die sich aus der Tatsache ergeben, dass der HES-SO//FR die Rechtspersönlichkeit verliehen wird (vgl. Art. 2 Abs. 1) und ihr folglich die Verantwortung für die gesamte Personalverwaltung übertragen wird¹.

Hauptaufgaben des HR-Diensts:

- > ein zwischen den Schulen der HES-SO//FR koordiniertes Personalmanagement gewährleisten;
- > alle Personaldossiers und Personalfragen der HES-SO//FR erfassen, den Überblick darüber behalten und für deren koordinierte Behandlung sorgen;
- > als vorrangiger Ansprechpartner der Kantonsbehörden, insbesondere des Amts für Personal und Organisation (POA) und der zuständigen Direktion auftreten;
- > als Ansprechpartner der HES-SO in allen Belangen auftreten, die die Schulen der HES-SO//FR betreffen, insbesondere um die Qualität und die Kohärenz der Daten über die Personalverwaltung der Schulen zu gewährleisten;
- > den Schulen permanente Unterstützung, Schulung und professionellen Support bieten oder organisieren, dies insbesondere in Bezug auf die Arbeitsinstrumente,² deren Nutzung aufgrund der Angehörigkeit der HES-SO//FR zur HES-SO vorgeschrieben ist.

Kommunikationsdienst

Nicht nur der Personalbereich, sondern auch die Kommunikation hat in den Hochschulen – wie in allen Organisationen – zunehmend an Bedeutung gewonnen. Dies gilt für die interne (innerhalb der Schulen der HES-SO//FR und zwischen ihnen) wie auch für die externe Kommunikation (gegenüber Dritten, z.B. den Studierenden, anderen Schulen, der Wirtschaft, dem Gesundheitswesen, den Medien usw.). Der zentrale Kommunikationsdienst wird es der GD erlauben, «eine kohärente interne und externe Kommunikation der HES-SO//FR» sicherzustellen, wie es Artikel 25 Abs. 3 Bst. m des vorliegenden Gesetzes verlangt.

Zurzeit führen alle Schulen unabhängig voneinander gewisse Kommunikationsaufgaben mit unterschiedlicher Intensi-

tät aus. Doch die Bedeutung der Kommunikation nimmt zu, je mehr sich die tertiäre Bildungsstufe zu einem offenen Raum mit verstärktem Wettbewerb hin bewegt.³ Indem die Generaldirektion mit einem Kommunikationsdienst für die gesamte HES-SO//FR ausgestattet wird, erhält sie ein strategisches Instrument von grösster Bedeutung. An dieser Stelle ist auf die Resultate der Zufriedenheitsumfragen beim gesamten Personal der HES-SO//FR von 2011 und 2013⁴ hinzuweisen, die auf ein grosses Verbesserungspotenzial in der internen Kommunikation hinweisen. Die Schuldirektionen der HES-SO//FR und ihre GD müssen deshalb dringend mehr Gewicht auf diesen grundlegenden organisatorischen Aspekt legen.

Die Schaffung der HES-SO//FR setzt deshalb voraus, dass sich das Personal einerseits weiterhin stark mit der Schule identifiziert, für die es arbeitet, und andererseits auch ein Gefühl der Angehörigkeit zum neuen Gebilde der «HES-SO//FR» entwickelt. Das ausgezeichnete Image der HES-SO//FR muss ausserdem gegenüber den Kreisen gepflegt werden, mit denen sie in ständigem Kontakt steht.

Hauptaufgaben des Diensts:

- > Die interne Kommunikation der Schulen sicherstellen und zu deren Entwicklung beitragen;
- > Die Kommunikation innerhalb der HES-SO//FR, das heisst zwischen den Schulen, aus denen sie besteht, aufbauen, entwickeln und gewährleisten;
- > Die externe Kommunikation der Schulen der HES-SO//FR sicherstellen, koordinieren, harmonisieren und fördern;
- > Eine externe Kommunikation für die HES-SO//FR als Einheit aufbauen und entwickeln;

Dienst für Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz (GSA)

Eine Verordnung des Staatsrats vom 24. April 2007⁵ verlangt von den Verwaltungseinheiten, dass sie ein Konzept für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz aufstellen. Auf Anstoss der Generaldirektion haben die vier Schulen der HES-SO//FR auf pragmatische Weise eine einfache Struktur aufgestellt, die die Anforderungen der Verordnung erfüllt. Nun gilt es, diesen Dienst im Rahmen des HES-SO//FRG formell zu errichten. Dieser Dienst wird sich auf die Aufgaben in Verbindung mit der Sicherheit der Infrastrukturen und der Gebäude konzentrieren. Die Koordination auf

¹ Gesetz über das Staatspersonal (StPG) vom 17. Oktober 2001, Art. 13, Abs. 1: «Jede Direktion oder Anstalt schafft und organisiert eine eigene Fachstelle für die Personalbewirtschaftung».

² Dieser letzte Punkt ist nicht unwesentlich, da den Schulen der künftigen HES-SO//FR aufgrund ihrer Angehörigkeit zur HES-SO die Nutzung eines dieser Arbeitsinstrumente (das Schulmanagementtool, AGE, «application de gestion des écoles» genannt) vorgeschrieben wird. Künftig werden nämlich alle Aktivitäten im Bereich des Personalmanagements der Schulen der HES-SO mit diesem Instrument ausgeführt. Dazu zählen namentlich das vollständige Inventar aller vom Personal erbrachten Leistungen und alle statistischen Erhebungen über das Personal, die für das Bundesamt für Statistik (BFS) bestimmt sind. Die Einführung und der langfristige Betrieb dieses Instruments sind ohne zentralisierte Führung und Betreuung nicht denkbar.

³ In diesem Zusammenhang sind die verschiedenen «Rankings» erwähnenswert, die regelmässig veröffentlicht werden, und einen immer grösseren Einfluss auf die Schulen ausüben, da die Studierenden ihre Wahl der Ausbildungsstätte teilweise danach richten. Auch die von der Berner Fachhochschule (BFH) angekündigte Eröffnung einer wichtigen Ausbildungsstätte in Biel ist zu erwähnen. Diese wird die relativ nahe gelegenen und zweisprachigen Ausbildungsstandorte wie Freiburg konkurrenzieren.

⁴ Zufriedenheitsumfrage beim Personal der HES-SO//FR 2011, GfS Bern, 2011

⁵ Verordnung vom 24. April 2007 über die Sicherheit und den Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz in der Kantonsverwaltung, insbesondere Art. 9, Abs. 1 und 2

Ebene der HES-SO//FR wird zurzeit durch eine Person der HTA-FR sichergestellt, die über Ansprechpersonen in den drei anderen Hochschulen verfügt.

Die Personensicherheit (Personal und Studierende) wurde einem Mitarbeiter der HfG-FR übertragen (zurzeit 50%), der diese Aufgabe für die vier Hochschulen erfüllt. Er ist in dieser Beziehung dem Generaldirektor direkt unterstellt. Wie weiter oben erwähnt (interne Anforderungen), sind die Verantwortlichen der entsprechenden zentralen Dienste für die Finanzsicherheit und die Informatiksicherheit zuständig. Die Kosten in Verbindung mit diesen Tätigkeiten werden mit einem geeigneten Verteilschlüssel über die Budgets der vier Schulen finanziert.

5.4. Hierarchische Unterstellung der zentralen technischen Dienste

Gemäss Artikel 24 Abs. 2 sind die zentralen technischen Dienste der Generaldirektorin oder dem Generaldirektor unterstellt. Die Verantwortlichen dieser Dienste und die in diesen Diensten tätigen Personen sind somit aufgrund ihrer Tätigkeit unabhängig von ihrem Arbeitsort – ob zentral oder dezentral – der Generaldirektion unterstellt. Die Personen, die einem zentralen technischen Dienst angehören, aber in einer Schule tätig sind, werden in der Abbildung 4 als dezentrale Mitarbeitende¹ bezeichnet. Alle Personen, die Aufgaben der zentralen technischen Dienste ausführen, sind folglich der Person unterstellt, die für den entsprechenden zentralen Dienst zuständig ist. Die verantwortliche Person ihrerseits ist der Generaldirektorin oder dem Generaldirektor unterstellt. Abbildung 4 illustriert diese hierarchischen Beziehungen am Beispiel des zentralen HR-Diensts. Analog verhält es sich mit den hierarchischen Beziehungen der anderen bestehenden oder geplanten zentralen technischen Dienste.

Diese Organisation der zentralen technischen Dienste gewährleistet die einheitliche Anwendung der geltenden Gesetzesbestimmungen. Sie erlaubt es ausserdem, die Managementinstrumente, die den vier Schulen zur Verfügung stehen, optimal einzusetzen, dies insbesondere über das elektronische Dokumentmanagementsystem (DMS). Im Übrigen funktionieren zwei dieser Dienste zur Zufriedenheit der Schulen bereits seit über zehn Jahren auf diese Weise.

¹ Die Bezeichnung «dezentrale Mitarbeitende» ist ein Oberbegriff und darf nicht mit einer oder mehreren Personen gleichgesetzt werden, die zu 100% arbeiten. Die Situation ist je nach Dienst unterschiedlich, was eine flexible Organisation und eine rasche Anpassung der Strukturen an die Bedürfnisse ermöglicht.

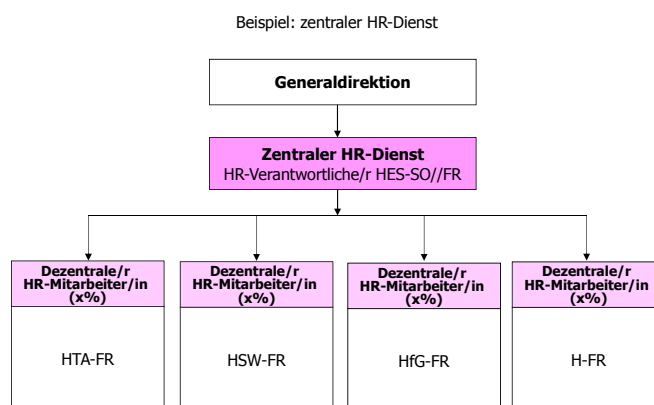


Abb. 4: Funktionsweise der zentralen technischen Dienste

5.5. Standort der Generaldirektion und der zentralen technischen Dienste

Zurzeit befinden sich die GD der FHF-TG und der zentrale Finanzdienst der HES-SO//FR in den Räumlichkeiten der Hochschule für Technik und Architektur Freiburg (HTA-FR), wo ihnen eineinhalb Büros zur Verfügung stehen. Auch der zentrale Informatikdienst der HES-SO//FR befindet sich aus offensichtlichen Gründen in den Räumlichkeiten der HTA-FR.

Mit dem geplanten Bau eines Gebäudes für die HfG-FR und die FHF-SA (vgl. Kapitel 5.1) ist auch der Umzug der Generaldirektion und der zentralen technischen Dienste in dieses Gebäude vorgesehen. Davon ausgenommen ist der Informatikdienst, der von den Infrastrukturen der HTA-FR abhängt. Wie dies bereits heute der Fall ist, wird diese Lösung die nötige Nähe der GD zu den schulischen Aktivitäten bieten. Diese Lösung ist auch vorteilhaft für die persönlichen Kontakte, den raschen Austausch und die gegenseitige Kenntnis der Fragen und Probleme, mit denen die verschiedenen Einheiten konfrontiert sind.

5.6. Ressourcenbedarf

Für die Errichtung der zentralen technischen Dienste der HES-SO//FR werden zusätzliche 7.5 VZÄ benötigt (vgl. Kapitel 6.2). Die Konsolidierung oder die Errichtung dieser Dienste wird die Schulen von bestimmten Aufgaben entlasten, die sie zurzeit einzeln erledigen. Ausserdem wird die Unterbringung der FHF-SA und der HfG-FR in einem gemeinsamen Gebäude zusätzliche Synergien auf administrativer Ebene ermöglichen. Somit werden die Konsolidierung und die Errichtung der zentralen technischen Dienste zu einem Effizienzgewinn in Bereichen führen, die für den Schulbetrieb von grosser Bedeutung sind.

Abschliessend ist noch darauf hinzuweisen, dass die pragmatische Einführung der HES-SO//FR seit 2002/03 in einzelnen Bereichen (Finanzen, Informatiknetz, Ausdehnung der Aufgaben der Generaldirektion der FHF-TW auf alle Schulen der HES-SO//FR usw.) in Vorwegnahme dieses Gesetzes

nicht mit einer entsprechenden Erhöhung des Personalbestands einhergegangen ist. Dies hat zwar grosse Einsparungen ermöglicht, hatte aber auch eine beträchtliche Überlastung des Verwaltungspersonals zur Folge. Diese Situation ist längerfristig nicht tragbar. Heute besteht ein offensichtlicher Nachholbedarf und eine Aufstockung des Personals ist unumgänglich. Dadurch erhält die HES-SO//FR die Möglichkeit, ihre Entwicklung fortzusetzen und zu verstärken und ihre Pflichten zu erfüllen.

6. Finanzielle und personelle Auswirkungen

6.1. Finanzielle Auswirkungen

Alle Schulen der künftigen HES-SO//FR sind bereits in das Finanzsystem der HES-SO integriert. Die wichtigsten Grundlagen dieses Finanzsystems werden von der neuen HES-SO-Vereinbarung fortgeführt¹. Die Regelung dieser Schulen durch ein einziges Gesetz ist folglich mit keinen bedeutenden Änderungen in diesem Punkt verbunden.

6.2. Gesamter Personalbedarf

GD und zentrale technische Dienste (ZTD): Wie weiter oben dargelegt, werden 7.5 VZÄ benötigt, die sich wie folgt auf die verschiedenen Einheiten verteilen:

	Beantragt	Heute	künftig Total
Generaldirektion	0.5	1.5	2
Zentrale technische Dienste			
Informatik	4*	15.6	19.6
Finanzen	0.5	5.3	5.8
HR	1	1.2	2.2
GSA	0.5	0	0.5
Kommunikation	1	0	1
Total GD + ZTD HES-SO//FR	7.5	18.3	25.8

*Bemerkung

Die beantragten VZÄ für den zentralen Informatikdienst beinhalten:

- a) Usersupport: 1
- b) Netzwerk- und Speicherverwaltung: 1
- c) Verwaltung der Webinfrastrukturen: 1
- d) Verwaltung der Windows-Server und der Anwendungen: 1

Diese Stellen sind für den Betrieb aller vier Schulen der HES-SO//FR bestimmt. Zurzeit sind drei dieser Stellen besetzt (a, b und c), sie werden aber ausschliesslich mit den Erträgen finanziert, die der Informatikdienst durch die Ausführung von Aufträgen für Dritte abwirft. Diese Finanzierung, die

allein vom Eingang von Aufträgen abhängt, ist folglich sehr unsicher. Auf diese Weise kann der Fortbestand von Tätigkeiten nicht gewährleistet werden, die für den Betrieb der Infrastrukturen der HES-SO//FR jedoch von grundlegender Bedeutung sind. Erhält dieser Dienst die beantragten VZÄ, wird die HES-SO//FR von der Unsicherheit der aktuellen Situation befreit sein.

Die Generaldirektion der HES-SO//FR und die zentralen technischen Dienste werden im neuen Gebäude der FHF-SA und der HfG-FR, das auf dem Zeughausareal geplant ist, untergebracht werden. Die Infrastrukturkosten in Verbindung mit diesen neuen Arbeitsplätzen (Generaldirektion HES-SO//FR und zentrale technische Dienste) werden im Verpflichtungskredit für das neue Gebäude berücksichtigt werden. In der Zwischenzeit, das heisst bis das neue Gebäude steht, muss eine Lösung in den bestehenden Gebäuden gefunden werden (HTA-FR, HSW-FR, HfG-FR).

Für die Ausführung des aF&E-Auftrags gemäss Artikel 56 Abs. 2 des HES-SO//FRG-Entwurfs (siehe auch den Kommentar zu diesem Artikel) besteht ein Bedarf nach zusätzlichen 16.27 VZÄ² für die beiden Schulen der FHF-TW. Die Einführung der neuen aF&E- und Dienstleistungsaufgaben gemäss den Anforderungen des FHSG wurde ohne eine entsprechende Personalaufstockung vollzogen. Zurzeit finanzieren diese Schulen die aF&E ausschliesslich über die Einnahmen aus erhaltenen Projekten, was die Akquisition neuer Projekte bremst und die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft und insbesondere mit den KMU schwächt. Die Bereitstellung von 20% des Pensums der Dozierenden, die alle FH-Aufträge für die aF&E erfüllen, wird es erlauben, dieser Situation abzuweichen und zu gewährleisten, dass die beiden Schulen innerhalb der HES-SO konkurrenzfähig bleiben. Die Infrastrukturkosten (Büros, Arbeitsplätze), die mit der Anstellung dieser Dozierenden verbunden sind, werden in den Budgets der betroffenen Schulen aufgeführt.

Die Umsetzung des HES-SO//FRG führt somit zu einem zusätzlichen Personalbedarf von insgesamt **23.77 VZÄ** und zu zusätzlichen Infrastrukturkosten in Verbindung mit diesen neuen Arbeitsplätzen.

	Jährliche Kosten	erste 5 Betriebsjahre
7.5 VZÄ für GD und zentrale technische Dienste	900 000	4 500 000
16.27 VZÄ für Dozierende	2 600 000	13 000 000
Infrastrukturkosten für neue Dozierende	260 000	260 000
Total	3 760 000	17 760 000

¹ Siehe neue HES-SO-Vereinbarung, Art. 52 Abs. 2.

² Die angegebenen VZÄ entsprechen den 20% der VZÄ der Dozierenden (HTA-FR [64.25] und HSW-FR [17.12]), die einerseits formell die Anforderungen für die Ausführung der FH-Aufträge erfüllen und andererseits effektiv den aF&E-Auftrag ausführen (Quelle: BFS-Statistik).

Die verlangten neuen Arbeitsplätze werden gestaffelt eingeführt werden. Bei der Planung dieser Staffe- lung werden die verfügbaren finanziellen Mittel des Kantons berücksichtigt und die Prioritäten festgelegt werden. Auch die Bedürfnisse der anderen Bildungsbereiche müssen bei der Schaffung dieser Arbeitsplätze berücksichtigt werden.

Trotz der zahlreichen Skaleneffekte, die in den vergangenen zehn Jahren erzielt werden konnten, wird auch künftig systematisch nach Synergien gesucht werden, um die Betriebskosten der HES-SO//FR zu optimieren.

6.3. Referenden

Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum und dem fakultativen Finanzreferendum. Das Gesetz muss durch ein qualifiziertes Mehr (Mehrheit der Grossratsmitglieder) verabschiedet werden (Art. 141 Abs. 2 Bst. a GRG).

7. Bundesrechtskonformität und Europatauglichkeit

Der Gesetzesentwurf ist bundesrechtskonform und entspricht der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 insbesondere in Bezug auf die höhere Berufsbildung, die Forschung, die Gleichbehandlung und die Sprachen.

Ferner berücksichtigt der Gesetzesentwurf das «Bologna-modell» mit der Einführung eines zweistufigen Ausbildungsmodells gemäss Bolognaerklärung, nämlich die Bachelorstufe und die Masterstufe (Art. 52, 53 und 54). Dadurch wird die Europatauglichkeit der Studiengänge und der für die beiden Stufen ausgestellten Diplome gewährleistet.

8. Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden

Die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden wird durch den Gesetzesentwurf nicht verändert.

9. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Dieses Gesetz fügt sich in den Rahmen ein, den die interkantonale Vereinbarung über die HES-SO absteckt. Es beschränkt sich deshalb auf die rechtlichen Aspekte, die den Kanton Freiburg betreffen und übernimmt nicht systematisch alle Bestimmungen der Vereinbarung.

1. Kapitel Allgemeine Bestimmungen

Artikel 1 (Gegenstand des Gesetzes) erklärt in Wiedergabe des Bundesgesetzes, dass die Fachhochschulen Ausbildungsstätten auf Hochschulstufe sind. Der Bundesrat hat dies in seiner Botschaft vom 30. Mai 1994 zum Bundesgesetz über die Fachhochschulen wie folgt formuliert: «Universitäre

Hochschulen und Fachhochschulen sollen als gleichwertige, aber andersartige Hochschulen in unserem Bildungssystem verankert werden. Beide künftigen Hochschulbereiche bilden eine notwendige und sinnvolle Ergänzung...».

Der politische Wille, die FH und die Universitäten gleichwertig zu behandeln, wird auch im *Bundesgesetz vom 30. September 2011 über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich* (HFKG) klar zum Ausdruck gebracht. Das HFKG, das sich auf die neuen Verfassungsartikel abstützt, die das Volk am 21. Mai 2006 akzeptiert hat, verleiht diesen beiden Arten von Hochschulen einen gemeinsamen rechtlichen Rahmen und schafft nach dem Wortlaut der Botschaft vom 29. Mai 2009 zum HFKG «in wichtigen Bereichen für alle Hochschulen geltende einheitliche Rahmenbedingungen für einen wettbewerbsfähigen Schweizer Hochschulraum von hoher Qualität».

Gemäss **Artikel 2** Abs. 1 (Stellung der HES-SO//FR) erhält die HES-SO//FR die Stellung einer öffentlich-rechtlichen Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit (vgl. Kapitel 5.2). Trotz dieser Stellung bleibt die Ausbildungsstätte unter der Aufsicht des Staatsrats. Gemäss Artikel 3 (Aufsicht) übt der Staatsrat die Aufsicht durch die zuständige Direktion aus. Gemäss Artikel 18 und 19 der interkantonalen Vereinbarung hat der Regierungsausschuss der HES-SO die Oberaufsicht über die Tätigkeiten der HES-SO inne, während der Staatsrat die Oberaufsicht über die HES-SO//FR als autonome öffentlich-rechtliche Anstalt ausübt, die ihren Sitz im Kanton Freiburg hat und die der einschlägigen kantonalen Gesetzgebung unterstellt ist.

Mit diesem Artikel (Abs. 3 Bst. a bis d) harmonisiert das HES-SO//FRG ausserdem die Bezeichnung der Schulen, die zur HES-SO//FR gehören. Die eventuelle Eröffnung einer neuen Hochschule könnte auf Vorschlag des Kantons erfolgen und müsste im Regierungsausschuss von der Staatsrätin oder vom Staatsrat ausgehandelt werden, die oder der für die FH zuständig ist. Im Übrigen würde eine derartige Massnahme eine Änderung des vorliegenden Gesetzes bedingen.

Abs. 5

Die vier Freiburger Hochschulen, die je einem Ausbildungsbereich der HES-SO angehören, beteiligen sich an der Ausarbeitung der Vorschläge für die vierjährige Zielvereinbarung, die für die ganze HES-SO gilt. Diese Vorschläge werden dem Staatsrat zur Genehmigung vorgelegt, nachdem der Schulrat der HES-SO//FR und die zuständige Direktion ihre Stellungnahme dazu abgegeben haben. Gestützt auf diese Vorschläge, die den «kantonalen Absichtsplan» darstellen, handelt die zuständige Direktorin oder der zuständige Direktor im Namen des Staatsrats im Regierungsausschuss der HES-SO die Zielvereinbarung aus. Der Regierungsausschuss überträgt dem Rektorat der HES-SO die Ausführung dieser Ziel-

vereinbarung. Das Rektorat handelt mit jedem Ausbildungsbereich und mit jeder kantonalen/regionalen Hochschule einen Leistungsauftrag aus. Gestützt auf diese Leistungsaufträge führen dann die Hochschulen der HES-SO//FR die FH-Aufgaben aus, für die sie zuständig sind.

Abs. 6

Dieser Absatz erlaubt es dem Kanton Freiburg, seinen Hochschulen zusätzliche Aufgaben zu übertragen und so seine besonderen Interessen zu berücksichtigen. Diese Aufgaben können sich entsprechend der politischen Ausrichtung unseres Kantons etwa auf die nachhaltige Entwicklung oder auf ein anderes Gebiet beziehen.

Abs. 7

Vgl. Erläuterungen zu Art. 63 und folgende.

Die **Artikel 4** (Auftrag der Schulen), **5** (Nachdiplomausbildung und berufliche Weiterbildung) und **6** (anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung und Dienstleistungen für Dritte) beschreiben und präzisieren die Aufgaben, die den Schulen der HES-SO//FR in Anwendung des FHSG übertragen werden. Neben dem Unterricht, der die Hauptaufgabe einer FH darstellt, ist der Auftrag der «anwendungsorientierten Forschung und Entwicklung (aF&E)» besonders erwähnenswert. Dieses Tätigkeitsgebiet, das den Fachhochschulen 1995 zugeteilt wurde, hat seither insbesondere in Bezug auf den Technologietransfer an strategischer Bedeutung gewonnen. Der Entwicklungsstand dieses Auftrags ist zurzeit je nach Studiengebiet sehr unterschiedlich. Während diese Aufgabe in den Hochschulen für Architektur, Wirtschaft und Soziale Arbeit schon recht weit entwickelt ist, ist sie zurzeit in den Hochschulen für Gesundheit und Musik im Aufbau begriffen.

Die «Nachdiplomausbildung und berufliche Weiterbildung», eine Aufgabe, für die sich die FH aufgrund ihrer Ausrichtung auf die Praxis besonders gut eignen, ist von zentraler Bedeutung angesichts der heutigen Entwicklung der Wissensgesellschaft und angesichts der Tatsache, dass Wissen heute immer schneller veraltet und sich das Berufsleben stetig verlängert.

Abs. 5

In Bezug auf die Dienstleistungen für Dritte sind die Hochschulen darauf bedacht, den Wettbewerb nicht zu verzerren (vgl. auch Erläuterungen zum Art. 56 Abs. 4).

Artikel 7 (Nationale und internationale Beziehungen) verlangt, dass die HES-SO//FR sich um Zusammenarbeit bemüht sowohl intern, d.h. zwischen ihren Schulen, wie auch extern, d.h. mit den anderen Ausbildungseinrichtungen auf Tertiärstufe und den übrigen Kreisen, mit denen sie bevorzugte Kontakte pflegt. Falls im Sinne dieses Artikels eine Ver-

einbarung abgeschlossen wird, die rechtliche oder finanzielle Auswirkungen hat, die den Kompetenzbereich der HES-SO//FR oder ihrer Schulen übersteigen, muss die Vereinbarung der zuständigen Direktion oder dem Staatsrat zur Genehmigung vorgelegt werden.

Artikel 8 (Gründung von Unternehmen und Institutionen) erlaubt es der HES-SO//FR die Gründung von Unternehmen und Institutionen durch ihre Dozierenden, Studierenden oder ihre ehemaligen Studierenden zu fördern und so die praktische Ausrichtung, die den Unterricht und die aF&E der Fachhochschulen auszeichnet, zu stärken. Gestützt auf den gleichen Grundgedanken erlaubt es das Gesetz der HES-SO//FR, selber Unternehmen und Institutionen zu gründen und auch angemessen vom Gewinn zu profitieren, den diese Art von Tätigkeit abwerfen kann. Diese Aktivitäten stellen eine besondere Art dar, einen Nutzen aus der aF&E der HES-SO//FR zu ziehen. Dieser geht über den in Artikel 6 erwähnten automatischen Nutzen aus dem FH-Forschungs- und FH-Entwicklungsauftrag hinaus.

Artikel 9 (Allgemeine Grundsätze im Zusammenhang mit den Aufgaben) beschreibt allgemein die Art und Weise, wie die HES-SO//FR beabsichtigt, ihre Aufgaben zu erfüllen. Die Artikel 10 bis 14 gehen detaillierter auf diese Frage ein.

Artikel 10 (Werte) verlangt von der HES-SO//FR und den ihr angeschlossenen Schulen, dass sie sich über die Auswirkungen ihrer Tätigkeiten Gedanken machen, die über die rein fachlichen Aspekte hinausgehen. Die im Artikel aufgeführten Werte gelten als Leitlinien.

Artikel 11 (Gleichbehandlung) verlangt von der HES-SO//FR, dass sie die gesetzlichen Vorschriften bezüglich der Gleichbehandlung in all ihren Aspekten beachtet.

Mit **Artikel 12** (Sprachen) wird auf das Bedürfnis der HES-SO//FR eingegangen, das sich aus ihrer Verankerung in ihr Umfeld ergibt: Sie muss der Tatsache Rechnung tragen, dass die Bevölkerung, in deren Dienst sie steht, deutsch- und französischsprachig ist. Deshalb ist es unerlässlich, dass die Schulen der HES-SO//FR ihre Leistungen soweit möglich auf Deutsch und auf Französisch anbieten. Jenseits der geografischen Lage, die diese Wahl diktiert, entspricht die Entwicklung hin zum systematischen Angebot von Dienstleistungen auf Französisch und Deutsch einer steigenden Nachfrage des «Zielpublikums» (Studierende, Berufsleute, die sich weiterbilden möchten). Diese Nachfrage hat verschiedene Gründe, doch in erster Linie steht sie im Zusammenhang mit den Anforderungen an die Mobilität im Rahmen der Stellensuche. Mit anderen Worten, indem die Schulen der HES-SO//FR die aktive Zweisprachigkeit fördern, entsprechen sie einer echten Nachfrage und profitieren von einer natürlichen Situation, die es ihnen ermöglicht, eine einzigartige Position unter den Standorten der HES-SO und den übrigen Schweizer FH einzunehmen. Daneben gibt dieser Artikel der HES-SO//

FR ausdrücklich die Möglichkeit, nicht nur zweisprachige Kurse, sondern Kurse in weiteren Sprachen – insbesondere auf Englisch – anzubieten, um der allgemeinen Entwicklung und den sprachlichen Bedürfnissen der Fachhochschulabgängerinnen und -abgänger gebührend Rechnung tragen zu können.

Artikel 13 Abs. 3 bezweckt, im kantonalen Gesetz das strategische Ziel der nachhaltigen Entwicklung in Erinnerung zu rufen. Der Bundesrat hat am 27. Januar 2012 die Strategie Nachhaltige Entwicklung 2012–2015 verabschiedet, in der die Verankerung der nachhaltigen Entwicklung in die Hochschullandschaft erwähnt wird. Gemäss Artikel 3 Abs. 5 Bst. c des geltenden Bundesgesetzes über die Fachhochschulen (FHSG; SR 414.71) sorgen die Fachhochschulen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben für eine wirtschaftlich, sozial und ökologisch nachhaltige Entwicklung. Folglich müssen die Fachhochschulen dieses Prinzip in ihre Strategien und Leistungsaufträge aufnehmen. Der Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung ist im Übrigen auch im neuen Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG; BBl 2011 7455) verankert, das voraussichtlich am 1. Januar 2015 in Kraft treten wird. Die nachhaltige Entwicklung wird darin als eine im hochschulpolitischen Interesse liegende Aufgabe und als Bedingung für die Akkreditierung als schweizerische Hochschule aufgeführt. Die Verankerung dieses Grundsatzes im kantonalen Gesetz entspricht auch Artikel 22 Abs. 2 der Kantonsverfassung, der Folgendes vorschreibt: «Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler nehmen ihre Verantwortung gegenüber Menschen, Tieren, Pflanzen und deren Lebensgrundlagen wahr».

Artikel 14 (Qualitätsmanagement) wird gleich drei Anforderungen gerecht: den Anforderungen des FHSG, den Anforderungen der HES-SO (Art. 24 Bst. d der HES-SO-Vereinbarung) und den Anforderungen, die für die künftige Akkreditierung der FH durch den Bund gestellt werden.¹ Er entspricht auch der Absicht, das stete Streben der HES-SO//FR nach Exzellenz und dessen Einfluss auf die Aufgabenerfüllung gesetzlich zu verankern.

2. Kapitel Organisation

Dieses Kapitel definiert die Kompetenzen der kantonalen Behörden, legt die Organisation der HES-SO//FR fest und zählt ihre Organe und deren Kompetenzen auf.

Nach dem in der HES-SO-Vereinbarung verankerten Subsidiaritätsprinzip (Art. 9) üben die zuständigen Behörden gestützt auf das kantonale oder interkantonale Recht alle

Kompetenzen aus, die nicht ausdrücklich der HES-SO übertragen werden.

A. Kantonale Behörden

Artikel 15 (Staatsrat) beschreibt die Kompetenzen des Staatsrats. Artikel 5 der neuen HES-SO-Vereinbarung sieht nämlich vor, dass die Kantone/Regionen mit der HES-SO eine vierjährige Zielvereinbarung abschliessen. Die Verhandlungen zum Freiburger Teil dieser gemeinsamen Zielvereinbarung der Kantone/Regionen der HES-SO werden von der zuständigen Direktorin oder vom zuständigen Direktor gestützt auf einen kantonalen Absichtsplan geführt. Der Inhalt dieses kantonalen Absichtsplans stützt sich auf Diskussionen, die in den verschiedenen Ausbildungsbereichen der HES-SO geführt werden. Jede der Freiburger Hochschulen unterbreitet einen Vorschlag, der vom Direktionsausschuss der HES-SO//FR nach Stellungnahme des Schulrats der HES-SO//FR verabschiedet wird. Der Schulrat der HES-SO//FR leitet daraufhin den vorgeschlagenen kantonalen Absichtsplan an die Direktion weiter. Diese legt dem Staatsrat den kantonalen Absichtsplan zusammen mit ihrer Stellungnahme zur Genehmigung vor.

Abs. 2 Bst. b

Der Staatsrat kann der HES-SO//FR auch zusätzliche Aufgaben übertragen. Diese als «zusätzlich» bezeichneten Aufgaben liegen ausserhalb der FH-Aufgaben, für die eine Zielvereinbarung zwischen der HES-SO und dem Kanton abgeschlossen wird. Diese Aufgaben sind auf den kantonalen Rahmen beschränkt.

Abs. 2 Bst. c

Die HES-SO-Vereinbarung befugt die politische Behörde, die Zulassungen zu regeln (Art. 19 Bst. k). Um lokalen Bedingungen, wie etwa einer begrenzten Zahl von Praktikumsplätzen, Rechnung zu tragen, kann der Kanton Massnahmen ergreifen, um vorübergehend die Zulassungen zu einem bestimmten Studiengang zu begrenzen.

Abs. 2 Bst. f

Der Staatsrat ist dafür zuständig, das Globalbudget der HES-SO//FR zu verabschieden (vgl. Art. 62 und 63).

Artikel 16 beschreibt die Kompetenzen der zuständigen Direktion.

B. Organisation der HES-SO//FR

Artikel 17 (Organe) zählt die Organe der HES-SO//FR auf.

¹ Artikel 27 des Bundesgesetzes vom 30. September 2011 über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG) verlangt von den Hochschulen ausdrücklich, dass sie für die Qualitätssicherung sorgen.

Artikel 18 (Schulrat der HES-SO//FR) definiert die Eigenschaften und die Rolle des Schulrats der HES-SO//FR.

Artikel 19 (Zusammensetzung) legt die Zusammensetzung fest und bestimmt die Organe, die die elf Mitglieder des Schulrats ernennen.

Artikel 20 (Befugnisse des Schulrats der HES-SO//FR) zählt die Befugnisse des Schulrats auf. Dieser nimmt insbesondere Stellung zum kantonalen Absichtsplan der HES-SO//FR und kann dem Staatsrat Aufgaben vorschlagen, die die HES-SO//FR erfüllen kann und die nicht in der Zielvereinbarung zwischen der HES-SO und dem Kanton aufgeführt sind. Diese zusätzlichen Aufgaben werden vom Kanton allein finanziert (vgl. Art. 61 Abs. 1 Bst. b).

Abs. 4 und 5

Auch wenn die HES-SO-Vereinbarung die akademische Strategie den Ausbildungsbereichen überträgt, ist es wichtig, dass sich der Schulrat der HES-SO//FR für die Interessen der Freiburger Hochschulen einsetzt, sie unterstützt und von seinen Kompetenzen profitieren lässt.

Artikel 21 (Direktionsausschuss) bezeichnet den Direktionsausschuss als das Organ, das die HES-SO//FR in den Bereichen leitet, die alle Schulen oder einen Teil ihrer Schulen betreffen. Der Artikel definiert die Rolle und die Funktionsweise des Direktionsausschusses.

Artikel 22 und 23 enthalten Angaben zur Zusammensetzung und dazu, welche Mitglieder Stimmrecht haben und welche nur eine beratende Stimme haben. Sie zählen ausserdem seine Kompetenzen auf, nämlich insbesondere den kantonalen Absichtsplan der HES-SO//FR zu verabschieden.

Artikel 24 (Generaldirektion) errichtet eine Generaldirektion für die HES-SO//FR und erfüllt damit eine Anforderung der HES-SO-Vereinbarung (Art. 39 Abs. 3 Bst. b). Neben der Leitung der HES-SO//FR als höhere kantonale Bildungseinrichtung übernimmt die Generaldirektion die Rolle der Scharnierstelle, denn sie stellt die Verbindung zwischen den kantonalen Behörden und dem Rektorat der HES-SO her.

Artikel 25 (Befugnisse der Generaldirektorin oder des Generaldirektors) zählt die Kompetenzen der Generaldirektorin oder des Generaldirektors auf. Angesichts der Kompetenzen, die den Ausbildungsbereichen der HES-SO in Bezug auf die akademische Tätigkeit übertragen werden, beschränken sich die Kompetenzen der Generaldirektion auf die organisatorischen und administrativen Aspekte. Diese Kompetenzen werden im zweiten Absatz dieses Artikels im Detail aufgezählt. Diese Aufzählung ermöglicht eine klare Unterscheidung zwischen den Kompetenzen der Generaldirektion und jenen der Ausbildungsbereiche. Die Generaldirektorin oder der Generaldirektor ist insbesondere für die Umsetzung des Leistungsauftrags verantwortlich, den das Rektorat der HES-

SO der HES-SO//FR erteilt. Sie oder er vertritt die HES-SO//FR persönlich in ihren Aussenbeziehungen und legt Rechenschaft ab über die Verwaltung und die Finanzen (**Abs. 1 Bst. a und b**). Sie oder er übt ausserdem die Befugnisse aus, die der Anstellungsbehörde übertragen werden, das heisst, die Anstellung des Personals der HES-SO//FR (**Abs. 2 Bst. a und b**).

Bst. i

Die Generaldirektion kann den Schulen der HES-SO//FR Projekte oder Aktionen vorschlagen, die darauf abzielen, besondere Kompetenzen zu nutzen, die alle Schulen der HES-SO//FR gemeinsam haben. Die Projekte oder Aktionen können auch auf die Nutzung möglicher Synergien abzielen, die sich daraus ergeben, dass alle Schulen auf bestimmten Gebieten gleiche Bedürfnisse haben, wie etwa im Bereich der Informatik, des Personalmanagements, des Qualitätsmanagements usw.

Diese gemeinsamen Projekte oder Aktionen der HES-SO//FR werden als «gemeinsame Aktionspläne» (GAP) bezeichnet. Diese GAP haben keinen Einfluss auf die akademischen Strategien, die von den Ausbildungsbereichen verfolgt werden, denen die Schulen der HES-SO//FR angehören.

Bst. l

Diese Bestimmung ermöglicht es der Generaldirektorin oder dem Generaldirektor, auf unmittelbare Bedürfnisse einzugehen, die grundsätzlich alle Schulen der HES-SO//FR betreffen und die hauptsächlich durch ihre Angehörigkeit zur HES-SO entstehen. Diese Bedürfnisse, die oft zeitlich begrenzt sind, verlangen in der Regel technische oder wissenschaftliche Kenntnisse, über die die Schulen verfügen. Aufgrund der in den letzten zehn Jahren gesammelten Erfahrung erweist es sich am einfachsten, effizientesten und wirtschaftlichsten, in diesen Fällen vorübergehend auf interne Kapazitäten zurückzugreifen. Die Einwilligung der betroffenen Schuldirektionen wird systematisch eingeholt. Diese Aufgaben werden grundsätzlich über die Finanzstelle der Generaldirektion der HES-SO//FR finanziert.

Artikel 26 (Zentrale technische Dienste) legt die Aufgaben der Personen fest, die für diese Dienste verantwortlich sind (vgl. Kapitel 5.3.2). Er beschreibt auch die Funktionsweise dieser Dienste und ihre Interaktion untereinander und mit den Schulen der HES-SO//FR.

Artikel 27 (Die oder der Qualitätsverantwortliche) definiert die Rolle der Person, die auf operativer Ebene für das Qualitätsmanagementsystem verantwortlich ist und legt die Zusammenarbeit mit den Schulen der HES-SO//FR fest (vgl. auch die Erläuterungen zum Artikel 14).

Artikel 28 (Verantwortliche für besondere Aufgaben) ist auf Artikel 25 Abs. 3 Bst. k zurückzuführen, der der Generaldirektorin oder dem Generaldirektor die Befugnis erteilt, Personen der HES-SO//FR mit besonderen Aufgaben zu betrauen, die allen Schulen der HES-SO//FR dienen. Als Beispiel kann die Aufgabe im Bereich der Chancengleichheit angeführt werden. Im Einvernehmen mit den vier Schuldirektoren hat der Generaldirektor eine Person bezeichnet, die diese Aufgabe für die ganze HES-SO//FR ausübt. Die betreffende Person setzt 30% ihres Pensums dafür ein. Der Artikel legt ausserdem das hierarchische Verhältnis fest, das sich aus einer derartigen Aufgabenzuweisung ergibt (Abs. 2).

Artikel 29 geht auf die im Artikel 33 Abs. 1 der HES-SO-Vereinbarung formulierte Anforderung ein. Er gewährleistet die auf Hochschulstufe unerlässliche Mitwirkung des Personals und der Studierenden aller Freiburger Hochschulen. Das HFKG enthält ähnliche Bestimmungen. Gemäss Artikel 30 Abs. 1 HFKG ist die Mitwirkung der «Hochschulangehörigen» sogar eine Voraussetzung für die institutionelle Akkreditierung.

Dieser Artikel bestimmt auch, welche Kategorien von Personen angesprochen sind und wie die Mitglieder gewählt werden.

Die Beschreibung der Personalkategorien, die in diesem Artikel erwähnt werden, befindet sich in Artikel 35.

Artikel 30 enthält Angaben zur Vertretung der verschiedenen Personenkreise im Repräsentativrat und **Artikel 31** definiert die Kompetenzen dieses Rats.

3. Kapitel Die Schulen

Dieses Kapitel befasst sich mit der internen Organisation der Schulen der HES-SO//FR, den Befugnissen der einzelnen hierarchischen Stufen und der Notwendigkeit, dass jede Schule einen Fachrat errichtet.

Die **Artikel 32** (Schuldirektion und Organisation) und **33** (Befugnisse der Schuldirektion) beschreiben die Organisation der Schuldirektionen der HES-SO//FR und ihre Befugnisse. Wie bereits erwähnt, beschränken sich die Kompetenzen der Generaldirektion hauptsächlich auf die Organisation und Verwaltung der HES-SO//FR. So sind ihr die zentralen technischen Dienste und die Person, die für die Qualität verantwortlich ist, direkt unterstellt (vgl. Erläuterungen zu den Artikeln 24 und 25).

Mit Artikel 32 Abs. 5 wird die Mitwirkung der Studierenden und des Personals innerhalb der Schulen der HES-SO//FR gewährleistet und somit den entsprechenden Bestimmungen der HES-SO-Vereinbarung (Art. 33) entsprochen. Dieser Artikel steht in Verbindung mit Artikel 29 des Gesetzesentwurfs.

Absatz 4 verlangt von jeder Schule der HES-SO//FR, dass sie einen eigenen Leitungsausschuss aufstellt.

Artikel 34 (Fachrat) schreibt vor, dass jede Schule der HES-SO//FR einen Fachrat – gegebenenfalls auch mehrere Fachräte – einsetzt. Es ist nämlich wichtig, dass die Schulen der HES-SO//FR stets über die neusten Entwicklungen in der Berufspraxis informiert sind. Denn diese Entwicklungen können einen Einfluss auf die Art und Weise haben, wie die Schulen ihre Aufgaben auf ihrem jeweiligen Fachgebiet erfüllen. Indem diese Kontakte durch die Schaffung eines Fachrats einen institutionellen Rahmen erhalten, wird den Schulen eine zusätzliche Garantie gegeben, dass sie über ein aktuelles und qualitativ hochstehendes Angebot verfügen. Denn die Fachräte sind auf ein Fachgebiet einer Schule (Technik, Wirtschaft, Gesundheit, Sozialarbeit) spezialisiert und setzen sich aus Fachpersonen zusammen, die bereit sind, den Schulen ihre Kenntnisse zur Verfügung zu stellen und ihnen unterstützend und beratend zur Seite zu stehen. Ausserdem vertritt je ein Mitglied der einzelnen Fachräte die betreffende Schule im Schulrat der HES-SO//FR (Art. 19 Abs. 2 Bst. b).

4. Kapitel Personal

Artikel 35 (Allgemeines) übernimmt die Personalkategorien, die im Vorentwurf der gemeinsamen Personalstatuten der HES-SO erwähnt werden.¹

Zum Mittelbau gehören zum Beispiel die Adjunkte und wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die hauptsächlich an Forschungsprojekten arbeiten oder die die Unterrichtstätigkeit unterstützen. Ihre Arbeit steht systematisch in Verbindung mit den FH-Aufgaben der Schulen.

Die Kategorien, auf die sich Absatz 3 bezieht, entsprechen den Kategorien, die die künftigen gemeinsamen Personalstatuten der HES-SO definieren werden, wie etwa die Dozierenden FH, die Lehrbeauftragten usw.

Abs. 4

Dieser Absatz erwähnt, dass gemäss der HES-SO-Vereinbarung das Personal der HES-SO//FR der Gesetzgebung über das Staatspersonal unterstellt ist. In diesem Sinne hält Absatz 5 fest, dass die HES-SO//FR ein vom Staatsrat genehmigtes Personalreglement aufstellt. Dieses Reglement legt die Anstellungs- und Arbeitsbedingungen des gesamten Personals der HES-SO//FR einschliesslich der Bedingungen für den Studienurlaub (vgl. Art. 37) fest und gewährleistet auf diese Weise die Harmonisierung der Bedingungen zwischen ihren Schulen. Die Frage der Anpassung der Bezeichnungen nach Freiburger Nomenklatur an die zwingenden Bestim-

¹ Artikel 48 der HES-SO-Vereinbarung sieht vor, dass die HES-SO allgemein gültige Regeln über das Anstellungsprofil, die Funktionen und die Aufgaben des Unterrichts- und Forschungspersonals erlässt. Der Vorentwurf der gemeinsamen Personalstatuten der HES-SO setzt diese Bestimmung um.

mungen der HES-SO, die von der HES-SO/FR übernommen werden müssen, wird vertieft untersucht werden müssen.

Das Anstellungsprofil, die Funktionen und die Aufgaben des Unterrichts- und Forschungspersonals werden im Übrigen gemäss Artikel 48 der HES-SO-Vereinbarung (vgl. Art. 35 Abs. 4 dieses Gesetzesentwurfs) auf Ebene der HES-SO harmonisiert. Die Harmonisierung der Stellung des Lehrkörpers und des Mittelbaus auf Ebene der HES-SO fördert deren Mobilität und erlaubt es ihnen, ihre Tätigkeit auf weitere Standorte als dem Hauptstandort auszudehnen (vgl. Art. 36 Abs. 4).

Abs. 6

Absatz 5 präzisiert die Rolle der Generaldirektorin oder des Generaldirektors bei der Anstellung des Personals der HES-SO//FR und gibt ihr oder ihm die Möglichkeit, diese Kompetenz an die Schuldirektionen abzutreten. Dieser Absatz stellt eine Abweichung von der kantonalen Gesetzgebung dar und stützt sich auf Artikel 48 der neuen HES-SO-Vereinbarung.

Zusätzlich zu den Personen, die zum Lehrkörper, zum Mittelbau und zum administrativen und technischen Personal gehören, können die HES-SO//FR und ihre Schulen externe Referentinnen und Referenten einsetzen (Abs. 8). Es handelt sich dabei hauptsächlich um Expertinnen und Experten, die punktuell und sporadisch Unterricht geben und deren Honorar sich nach besonderen Tarifen richtet.

Mit Ausnahme der Verantwortlichen der zentralen technischen Dienste, ihrer dezentralen Mitarbeitenden in den Schulen (Art. 26, Abs. 2), der für die Qualitätssicherung verantwortlichen Person der HES-SO//FR und der in Artikel 24 Abs. 3 erwähnten Personen (Verantwortliche für besondere Aufgaben) ist das Personal der HES-SO//FR der Schuldirektion unterstellt (Abs. 7).

Artikel 37 (Studienurlaub)

Die Hochschulen auf FH-Stufe zeichnen sich dadurch aus, dass sie ihre Studierenden für die Praxis ausbilden. Auch ihre Forschungs- und Entwicklungstätigkeit ist auf die praktische Anwendung ausgerichtet. Aufgrund dieser Ausrichtung sind die Schulen stets bemüht, ihre Tätigkeit in die Arbeitswelt einzubinden. Die Urlaube, um die es in diesem Artikel geht, stellen einen Faktor dar, mit dem diese Einbindung zustande gebracht werden soll. Mit einem Studienurlaub wird der betreffenden Person ermöglicht, ihre Kontakte mit der Praxis zu verstärken und zu vertiefen und auf diese Weise ihre Kenntnisse zu aktualisieren, sich neue Kenntnisse anzueignen und neue Beziehungen auf nationaler oder internationaler Ebene zu knüpfen, die auch in eine interinstitutionelle Zusammenarbeit münden können. Weitere Faktoren, die für diese Bestimmung sprechen, sind der Einfluss eines derarti-

gen Urlaubs auf die Motivation der Personen und allfällige Innovationen, die sich daraus ergeben können.

Dieser Artikel stützt sich im Übrigen auf Artikel 118 StPG und 69 StPR.

Artikel 38 (Rücktritt)

Diese Bestimmung nimmt Bezug auf Artikel 42 Abs. 2 StPG, der dem Staatsrat die Möglichkeit gibt, beim Lehrpersonal für die Kündigung durch Rücktritt eine andere Frist und einen anderen Zeitpunkt festzusetzen. Diese Bestimmung gewährleistet, dass die Kontinuität des Unterrichts bis zu einem für eine Hochschule üblichen Enddatum sichergestellt wird und so die vorrangigen Interessen der Studierenden gewahrt bleiben.

Artikel 39 (Pensionierung)

Die Erläuterung zu Artikel 38 gilt analog auch für Artikel 39.

Artikel 40 (Geistiges Eigentum und Nutzungsrecht) regelt die Fragen in Verbindung mit dem geistigen Eigentum und den Nutzungsrechten und verweist ausdrücklich auf die HES-SO-Vereinbarung.

5. Kapitel Studierende

Artikel 41 (Definition) definiert die verschiedenen Personenkategorien, die zur Ausbildung in den Schulen der HES-SO//FR zugelassen sind. Bezüglich der Zulassungsbedingungen für die Studierenden (**Art. 43**) haben die kantonalen Behörden einen begrenzten Handlungsspielraum, denn die Anforderungen werden von den Bundesbehörden festgelegt und durch die Regeln der HES-SO präzisiert.

Die Mobilität, mit der sich **Artikel 44** befasst, ist eines der Ziele, die mit der Bologna-Reform verfolgt werden.

Die wichtigsten Pflichten der Studierenden, insbesondere die Pflicht zum Besuch des Unterrichts und der anderen obligatorischen Veranstaltungen, werden in **Artikel 45** (Pflichten) aufgeführt.

Verstösse gegen diese Pflichten können mit Disziplinar-massnahmen geahndet werden, die in **Artikel 46** (Disziplinar-massnahmen) definiert sind. Diese entsprechen den Rahmenrichtlinien der HES-SO über die Grundausbildung (Art. 30 Abs. 1).

Artikel 47 behandelt den Betrug und die Konsequenzen, die ein Betrug nach sich zieht. Die Bestimmungen dieses Artikels entsprechen den Rahmenrichtlinien der HES-SO über die Grundausbildung (Art. 29 Abs. 1).

Zu **Artikel 48** (Gebühren und besondere Beiträge) gib es keine besonderen Bemerkungen. Er stützt sich auf die Artikel 19 Bst. I und 43 der HES-SO-Vereinbarung. Die Erhebung

von Beiträgen durch die Schulen der HES-SO//FR gemäss Absatz 3 muss sich nach dem entsprechenden Reglement der HES-SO richten.

Artikel 49 stützt sich auf Artikel 46 der HES-SO-Vereinbarung. Unter «Titel» sind die Bachelor- und Masterdiplome zu verstehen.

Artikel 50 (Studien- und Prüfungsreglemente) schreibt vor, dass die HES-SO//FR die einschlägigen Vorschriften der HES-SO anwendet.

6. Kapitel Aufgaben der Schulen

Das ganze Kapitel (Buchstaben A bis D) ist den FH-Aufgaben gewidmet, die die HES-SO//FR ausführen muss. In diesem Sinne ergänzt dieses Kapitel die Artikel 4, 5, 6 und 7 dieses Gesetzesentwurfs.

Artikel 51 (Ausbildungsstufen) steht in Verbindung mit der Bolognaerklärung von 1999, der auch die Schweiz beigetreten ist. Diese verpflichtet alle Hochschulen der Unterzeichnerstaaten zur Einführung standardisierter, zweistufiger Studiengänge: den Bachelorstudiengang und den Masterstudiengang¹. Die Studiengänge, die zu einem FH-Diplom geführt haben, wurden durch die erste Ausbildungsstufe im Sinne der Bolognareform ersetzt (Bachelorstudiengang). Dieser Studiengang entspricht einer Studienzeit von 3 Jahren im Vollzeitstudium, während der Masterstudiengang einer Studienzeit von mindestens eineinhalb Jahren im Vollzeitstudium entspricht. Erwähnenswert ist ferner, dass der Unterricht in Form von Modulen erteilt wird, für die die Studierenden bei erfolgreichem Abschluss eine bestimmte Zahl von Kreditpunkten² erhalten. Für die Erlangung eines Bachelordiploms sind 180 Kreditpunkte nötig und für das Masterdiplom mindestens 90 zusätzliche Kreditpunkte.

Die **Artikel 52** (Bachelorstufe) und **53** (Masterstufe) enthalten Angaben über die Ziele, die diese beiden Ausbildungsstufen verfolgen. Am Ende des Bachelorstudiengangs, wie schon früher mit der Erlangung des FH-Diploms, verfügen die Studierenden über die nötigen Fachkenntnisse, um eine Berufstätigkeit aufzunehmen und an ihrem Arbeitsplatz sofort voll

einsatzfähig zu sein, was sich günstig auf eine rasche Berufseingliederung auswirkt. Der Masterstudiengang, der sich auf der zweiten Ausbildungsstufe befindet, bietet eine Vertiefung der Kenntnisse, wobei die berufliche Qualifikation aber immer noch im Vordergrund steht. Beim Masterstudiengang wird die Ausbildung zudem durch die anwendungsorientierte Forschung ergänzt. Gemäss Schätzungen des Bundes und der HES-SO setzen etwa 20 bis 25% der FH-Studierenden am Ende des Bachelorstudiengangs ihre Ausbildung auf der Masterstufe fort. Dies ist ein Durchschnittswert für alle Bereiche, die von den FH abgedeckt werden. Zwischen den verschiedenen Bereichen gibt es jedoch grosse Unterschiede. Ebenfalls erwähnt werden sollte, dass die sieben öffentlichen Schweizer FH darum bemüht sind, das Master-Angebot auf nationaler Ebene zu koordinieren, um einerseits die Synergien der verschiedenen Bildungsstandorte möglichst gut zu nutzen und um andererseits die mit der Bereitstellung dieser zweiten Ausbildungsstufe verbundenen Kosten möglichst tief zu halten³.

Artikel 54 (Studienform) schliesslich zählt die verschiedenen Studienformen auf, die von den FH angeboten werden können. Das Studienprogramm des Teilzeitstudiums ist mit dem des Vollzeitstudiums identisch, aber auf eine längere Zeitspanne verteilt (z.B. vier statt drei Jahre). Dadurch können die Studierenden nebenher weiterhin einer Berufstätigkeit nachgehen. Die Berufstätigkeit muss nicht im Zusammenhang mit dem gewählten Studiengebiet stehen. In diesem Punkt unterscheidet sich diese Studienform (Teilzeitstudium) vom berufsbegleitenden Studium, bei dem zwischen der Berufstätigkeit und dem Studiengebiet ein Zusammenhang bestehen muss. In diesem Fall wird die Berufstätigkeit nämlich zu einem gewissen Grad an die Ausbildung angerechnet, was die Ausbildungsdauer entsprechend verkürzt.

Artikel 55 ergänzt Artikel 5 des Gesetzesentwurfs und definiert die Formen, die das Weiterbildungsangebot annehmen kann. Er verweist auch auf den Grundsatz, dass die Studierenden die Kosten der Nachdiplomausbildung und der beruflichen Weiterbildung mitfinanzieren müssen. Dieser Grundsatz ist umso wichtiger, als der Bund und die Kantone seit dem 1. Januar 2007 die Weiterbildung nicht mehr subventionieren⁴. Die Weiterbildung bleibt jedoch ein gesetzlicher Auftrag der FH und muss von den Standorten, die sie anbieten, kostendeckend geführt werden. Aufgrund der ständigen Entwicklung der Gesellschaft und dem lebenslangen Weiterbildungsbedarf, der sich daraus ergibt, wird diese Aufgabe immer weiter an Bedeutung gewinnen, wie dies bereits in den Erläuterungen zu Artikel 5 dargelegt wurde. Zu den vom

¹ Im Gegensatz zu den Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH) und den Universitäten haben die FH selbst nicht die Möglichkeit, eine Ausbildung anzubieten, die zum Dokortitel führt. Durch internationale Zusammenarbeit sind sie jedoch in der Lage, ihren Studierenden den Zugang zu einem Doktorstudiengang an einer ausländischen Universität zu ermöglichen.

² Man geht davon aus, dass im Rahmen eines Vollzeitstudiums pro Jahr 60 Kreditpunkte gesammelt werden können, wobei ein Kreditpunkt einem Arbeitsaufwand von 25 bis 30 Stunden (nicht zu verwechseln mit 25 bis 30 Unterrichtsstunden) entspricht. Nach der in der Schweiz geltenden Variante von 30 Stunden, muss also mit einem Arbeitsaufwand von 1800 Stunden pro Jahr gerechnet werden. Die gesammelten Punkte werden ECTS-Kreditpunkte (ECTS: European Credit Transfer System) genannt und beziehen sich auf das europäische Kreditpunkte-Transfersystem, das parallel zum Bolognasystem eingeführt wurde und die Mobilität der Studierenden zwischen verschiedenen Ländern und Ausbildungsstätten auf Hochschulstufe fördern soll.

³ Der Master of Science in Business Administration, Vertiefungsrichtung Entrepreneurship, wird seit Herbst 2008 von der HSW-FR in Zusammenarbeit mit allen anderen HSW der HES-SO angeboten. Diese Ausbildung beinhaltet neben den spezifischen Modulen für die Vertiefungsrichtung Entrepreneurship weitere Unterrichtsmodule, die gemeinsam mit den anderen Schulen erteilt werden.

⁴ Masterplan Fachhochschulen 2004–2007, Schlussbericht, S. 20 und 21 (Massnahme 6), EVD, BBT und EDK, Bern, April 2004.

Bund anerkannten Weiterbildungsformen zählen neben den im Gesetz erwähnten Ausbildungen (MAS und EMBA), das DAS (Diploma of Advanced Studies) und das CAS (Certificate of Advanced Studies). Für das DAS sind mindestens 30 und für das CAS mindestens 10 ECTS-Kreditpunkte erforderlich.

Absatz 3 bietet den Schulen die Möglichkeit, Ausbildungen auch ausserhalb dieses Rahmens anzubieten.

Die anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung (aF&E) ist zusammen mit dem Unterricht ein zentraler Auftrag der HES-SO//FR. Es muss zwischen aF&E und den Dienstleistungen für Dritte unterschieden werden. Im Rahmen der Dienstleistungen für Dritte wird den Auftraggebern gegen Entgelt das Know-how zur Verfügung gestellt, über das die Schulen der HES-SO//FR verfügen und das ihrem jeweiligen Tätigkeitsbereich entspricht. Bei der aF&E dagegen werden neue Lösungen auf unterschiedlichste Fragestellungen gesucht und entwickelt. Die in den Schulen der HES-SO//FR erforschten und entwickelten Lösungen müssen für die praktische Anwendung geeignet sein.

Artikel 56 ergänzt Artikel 6 des Gesetzesentwurfs und befasst sich mit den allgemeinen Grundsätzen der aF&E und der Dienstleistungen für Dritte. Die aF&E ist eine Investition, die sich erst mittel- oder langfristig auszahlt – etwa indem sie die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen stärkt, ein vertieftes Verständnis ermöglicht und indirekt zu einer besseren Beherrschung komplexer Fragestellungen etwa im Bereich der Gesundheit führt. Die aF&E wirft folglich keinen direkten finanziellen Ertrag ab. Im Gegenteil muss sie teilweise durch öffentliche Mittel finanziert werden.

Abs. 2

Dieser Absatz legt diesen öffentlichen Finanzierungsanteil in Form von Vollzeitäquivalenten (VZÄ) fest, indem er vorgibt, dass ein Fünftel des Pensums des gesamten Lehrkörpers einer Schule der HES-SO//FR für die aF&E eingesetzt wird¹. Wenn also das gesamte Pensum der Dozierenden, die den aF&E-Auftrag einer der vier Schulen der HES-SO//FR erfüllen müssen, 15 VZÄ beträgt, so entsprechen 20% dieser 15 VZÄ einem Pensum von 3 VZÄ, das diesem Auftrag gewidmet werden soll. Die Schuldirektionen können selber über die Aufteilung dieser VZÄ (in unserem Beispiel 3 VZÄ) auf die betroffenen Dozierenden entscheiden und so jeweils die aktuellen Umstände und Bedürfnisse möglichst gut berücksichtigen. Die Dozierenden, die für die Ausführung des aF&E-Auftrags zuständig sind, geben auch Unterricht, der im Übrigen den grössten Teil ihres Pensums ausmachen muss. Somit stellen sie sicher, dass die Resultate der aF&E in den Unterricht einfließen.

¹ Diese Bestimmung ist natürlich nur auf Dozierende anwendbar, die aufgrund ihrer Stellung aF&E betreiben müssen.

Artikel 57 (Fonds für Innovation und Entwicklung), der vorsieht, dass die Schulen der HES-SO//FR je über einen derartigen Fonds verfügen, entspringt dem FHF-TWG².

Abs. 1

Gemäss diesem Absatz ist es das ausdrückliche Ziel dieser Fonds, die Finanzierung von Projekten im Bereich der aF&E zu ermöglichen. Meist stehen den Schulen kurzfristig nicht die erforderlichen Mittel zur Verfügung, um von punktuellen interessanten Gelegenheiten profitieren zu können.

Abs. 2

Dieser Absatz beschreibt die Finanzierung der Fonds. Neben den allfälligen Ertragsüberschüssen (Bst. a) können Schenkungen und Vermächnisse oder Beiträge von Mäzenen und Sponsoren im Sinne von Artikel 53 der HES-SO-Vereinbarung (Bst. b) als Finanzierungsquellen genutzt werden.

Abs. 3

Dieser Absatz schreibt vor, wofür die Fonds eingesetzt werden können.

Artikel 58 (Verwaltung und Kontrolle) bestimmt unter anderem, wie diese Fonds verwaltet, genutzt und kontrolliert werden.

Artikel 59 ruft in Erinnerung, dass die Pflege und die Entwicklung der Beziehungen mit anderen Hochschulen in der Schweiz und im Ausland ebenfalls eine wichtige Aufgabe der FH ist und dass die HES-SO//FR folglich dazu angehalten ist. Es ist offensichtlich, dass diese Kontakte für Hochschulen beispielsweise im Hinblick auf den regelmässigen Austausch von Studierenden und Dozierenden generell wichtig sind.

7. Kapitel Finanzierung und Finanzhaushalt

Dieses Kapitel befasst sich mit allen Aspekten der Finanzierung und des Finanzhaushalts der HES-SO//FR.

Artikel 60 (Grundsätze) definiert die Finanzierungsgrundsätze der HES-SO//FR. Die Finanzierung setzt sich zusammen aus dem Beitrag des Kantons an die HES-SO und aus einem Globalbudget, das der HES-SO//FR zugesprochen wird.

Artikel 61 (Finanzmittel) zählt die finanziellen Mittel der HES-SO auf. Diese sind: a) Beiträge der HES-SO – die hauptsächlich die Kosten zur Erfüllung des Unterrichtsauftrags decken, b) direkte Beiträge des Kantons (Globalbudget) und c) Drittmittel (einschliesslich der Einnahmen aus der Erfüllung zusätzlicher Aufgaben).

² Gesetz vom 2. Oktober 2001 über die Fachhochschule Freiburg für Technik und Wirtschaft, Art. 51

Artikel 62 (Modalitäten) legt fest, dass die direkten Beiträge des Kantons für die Finanzierung der aF&E gemäss Artikel 56 Abs. 2 dieses Gesetzesentwurfs bestimmt sind (Abs. 2). Die Kosten in Verbindung mit der aF&E werden teilweise durch den «Forschungs- und Impulsfonds» im Sinne von Artikel 55 der HES-SO-Vereinbarung gedeckt. Dieser Artikel entspricht den Bestimmungen des Konkordats der Fachhochschule Westschweiz von 1997 und der FH-GS-Vereinbarung von 2001 in diesem Bereich. Absatz 3 erwähnt, dass die direkten Beiträge neben der Grundfinanzierung der aF&E auch dazu dienen, die Kosten zu decken, die nicht mit den im Artikel 61 Bst. a und c definierten Mitteln der HES-SO//FR finanziert werden können.

Artikel 63 (Globalbudget) beschreibt die Zusammensetzung des Globalbudgets (Abs. 1) und legt den Grundsatz seiner Aufteilung fest (Abs. 2). Die folgenden Artikel regeln Fragen der Buchhaltung (**Art. 64**), der Budgets und Rechnungen (**Art. 65**), der Revision (**Art. 66**) und der Räumlichkeiten (**Art. 67**).

Artikel 66 gibt dem Staatsrat die Möglichkeit, ein anderes Organ als das Finanzinspektorat des Staats mit der Revision zu beauftragen (Abs. 2). Diese Bestimmung wird im Hinblick auf die Errichtung eines einzigen Revisionsorgans für die gesamte HES-SO aufgestellt. Für einen entsprechenden Entscheid wäre der Regierungsausschuss der HES-SO zuständig.

8. Kapitel Rechtsmittel

Artikel 68 bis 72 befassen sich mit den Rechtsmitteln. Die Rekurskommission der HES-SO (vgl. Art. 69 Abs. 3) wird nach Bundesrechtsprechung mit einer unabhängigen Beschwerdebehörde gleichgestellt. Deshalb reicht als erste Beschwerdeinstanz eine administrative Behörde aus. Der Einfachheit wegen und um eine rasche Bearbeitung sicherzustellen, wird vorgeschlagen, dass die zuständige Direktion als erste Beschwerdeinstanz auftritt.

Solange das Personal der HES-SO//FR dem Gesetz über das Staatspersonal unterstellt ist, werden Gesuche und Beschwerden nach diesem Gesetz geregelt, wie dies **Artikel 72** (Gesuche, Beschwerden und Aufsichtsbeschwerden in Personalfragen) vorsieht.

9. Kapitel Übergangs- und Schlussbestimmungen

Zu **Artikel 73** (Übergangsrecht), **74** (Aufhebung) und **75** (Referendum und Inkrafttreten) gibt es keine besonderen Bemerkungen.