

**Consultation sur l'avant-projet de loi cantonale
sur les Hautes écoles spécialisées**

**Prise de position de la Direction générale de la Haute école de Genève
(HES-SO Genève)**

Juillet 2010

I. Remarques préliminaires

La Direction générale de la Haute école de Genève (HES-SO Genève) accueille très favorablement l'avant-projet de loi cantonale sur les hautes écoles spécialisées. En effet, la loi actuelle n'est aujourd'hui plus adaptée au paysage de nos hautes écoles genevoises qui a profondément changé, ni au cadre imposé par la Haute école de Suisse occidentale (HES-SO) à laquelle participe la HES-SO Genève. Il est en particulier nécessaire de rendre la HES-SO Genève autonome, cette autonomie étant d'ailleurs exigée par l'avant-projet de convention unique HES-SO.

Il est cependant regretté que cette autonomie ne soit pas plus complète : d'une part, les membres du personnel de la HES-SO restent soumis aux lois cadres du personnel de l'administration ; d'autre part, une réelle autonomie suppose que les biens immobiliers soient effectivement transférés avec les ressources financières et humaines nécessaires à cette gestion.

Par ailleurs, il est relevé que cet avant-projet de loi introduit de nouveaux organes, tant au niveau de la direction générale, que des unités d'enseignement et de recherche. Si on tient compte de ceux introduits dans l'avant-projet de convention unique HES-SO, cette augmentation est inquiétante. D'une manière générale, la multiplicité des organes tend à diluer les responsabilités et à ralentir les processus de décision. Il s'avère par ailleurs souvent difficile de pourvoir les différents postes et de maintenir la motivation de ses membres.

A noter pour terminer que les résultats de la consultation interne que la Direction générale de la HES-SO Genève a été chargée de mener en son sein seront exposés dans le cadre de la section 4.

II. Réponse aux questions posées

1. **Autonomie et pilotage politique de la HES-SO Genève**

1A. Que pensez-vous du statut juridique proposé (établissement autonome de droit public) à l'article 1 pour la HES-SO Genève ?

La HES-SO Genève accueille favorablement le nouveau statut juridique d'établissement autonome de droit public : celui-ci est adéquat et lui permettra d'affronter les défis de demain.

1B. Acceptez-vous la dénomination « haute école de Genève » pour la HES-SO Genève ?

La HES-SO Genève accepte la dénomination « haute école de Genève », dénomination qu'elle porte déjà aujourd'hui (art. 10 LHES-GE).

Il convient de préciser que l'appellation « haute école spécialisée » est réservée aux 7 hautes écoles spécialisées ayant été accréditées par la Confédération conformément à la Loi fédérale sur les Hautes écoles spécialisées (RS 414.71). Or, en l'espèce, seule la HES-SO est accréditée, et non pas la HES-SO Genève qui y participe seulement. Aussi, l'appellation « haute école spécialisée de Genève » ne serait pas conforme au droit.

1C. Considérez-vous que les compétences confiées au Conseil d'Etat sont appropriées (voir résumé en page 11 du rapport) ?

Les compétences du Conseil d'Etat sont tout à fait appropriées car elles sont cohérentes avec le statut d'établissement autonome de droit public.

1D. Que pensez-vous des compétences qui sont confiées au Grand-Conseil ?

Les compétences du Grand Conseil sont tout à fait appropriées car elles sont cohérentes avec le statut d'établissement autonome de droit public.

1E. Pensez-vous que la convention d'objectifs (art. 12), qui définit les objectifs et les moyens financiers pour quatre ans, permettra à la HES-SO Genève de remplir ses missions?

Une convention d'objectifs représente la pierre cardinale de l'autonomie de la HES-SO Genève et lui permettra de remplir ses missions.

Il convient de souligner que l'avant-projet de convention unique de la HES-SO introduit aussi une convention d'objectifs quadriennale qui liera les cantons et la HES-SO, cette convention d'objectifs devant être déclinée en mandats de prestations entre le Rectorat, les responsables de domaine et les Directions générales des hautes écoles des cantons et régions (art. 5 avant-projet de convention unique).

Les conventions d'objectifs cantonales devront donc s'articuler et être compatibles avec la convention d'objectifs de la HES-SO et les mandats de prestations. C'est pourquoi il serait adéquat que ces deux conventions d'objectifs puissent être adoptées simultanément.

1F. Pensez-vous que la HES-SO Genève doit disposer d'un fonds de réserve et d'un fonds d'innovation et de développement (art. 15 ; p. 29 du rapport) ?

Un fonds de réserve et un fonds d'innovation et de développement sont indispensables.

Le premier fond doit permettre à la HES-SO Genève d'absorber les fluctuations du nombre d'étudiants¹ et les conséquences financières qui en découlent, étant rappelé que son financement dépend étroitement du nombre d'étudiants.

Quant au second fond, il doit lui permettre de donner des impulsions ou de réagir rapidement à une opportunité intéressante en matière d'innovation ou de transfert de technologie qui n'était pas prévue dans le budget ou dans la convention quadriennale.

2. Organes de la HES-SO Genève

2A. Etes-vous favorable à une direction générale forte qui s'intègre toutefois dans un organe de direction collégial avec l'ensemble des directrices et directeurs des unités d'enseignement et de recherche (art. 24, 25 et 26 ; pp. 37 à 39 du rapport) ?

La Direction générale est favorable à une direction générale forte accompagnée d'un conseil de direction aux larges compétences.

2B. Que pensez-vous de la nomination de la directrice ou du directeur général-e par le Conseil d'Etat avec les préavis y relatifs et d'un mandat limité dans le temps (art. 24) ?

Le deuxième alinéa de l'art. 24 prévoit la nomination du directeur général par le Conseil d'Etat sur préavis du conseil de concertation et du rectorat de la HES-SO. La Direction générale est favorable à ce système qui est cohérent avec le mode de gouvernance proposé, pour autant seulement que le mandat de quatre ans soit renouvelable plusieurs fois

Dans un souci de cohérence entre les différents organes et toujours en accord avec le mode de gouvernance proposé, il est même souhaitable que les mandats limités dans le temps soient aussi mis en œuvre au niveau des directions des unités d'enseignement et de recherche.

Sur un plan général, le conseil de direction est composé du directeur général et des directeurs des unités d'enseignement et de recherche. Afin que ce conseil représente tous les organes vitaux de la HES-SO Genève, il est suggéré que les directeurs des ressources humaines et des finances en fassent aussi partie.

¹ Toute désignation de personne, de statut ou de fonction vise indifféremment l'homme ou la femme.

2C. Que pensez-vous du rôle et du mode de désignation du conseil d'orientation stratégique (art. 27 et 28 ; p. 40 du rapport) ?

Le mode de désignation du conseil d'orientation stratégique est adéquat au regard du nombre de conseils devant exister tant au niveau de la HES-SO Genève que de la HES-SO.

2D. Que pensez-vous des attributions respectives du conseil de direction et des directions des unités d'enseignement et de recherche (art. 26 et 34) ?

L'attribution des différentes compétences est adéquate, sous réserve de ce qui suit :

La lettre h) de l'art. 26 attribue au conseil de direction la responsabilité d'assurer la qualité des formations dispensées et celle des formations continues offertes. Le terme « veiller » serait à cet égard plus adéquat.

2E. Que pensez-vous de l'introduction des conseils académiques et stratégiques auprès des unités d'enseignement et de recherche (art. 35) ?

La Direction générale est favorable à l'introduction de conseils académiques et stratégiques. En effet, comme ils seront composés uniquement de personnalités externes et qu'ils sont organisés au niveau des unités d'enseignement et de recherche, ils permettront de favoriser les liens étroits avec le monde professionnel, lien qui fait la force et la spécificité des hautes écoles spécialisées.

2F. Pensez-vous que ces conseils académiques et stratégiques pourraient remplacer les conseils de fondation existants actuellement (pp. 9 et 10 du rapport) ?

Remplacer les conseils de fondation par des conseils académiques et stratégiques est approprié : d'une part, ce remplacement s'accompagne d'une meilleure délimitation de leurs compétences avec pour avantage un rôle mieux défini ; d'autre part, cela introduit une homogénéité bienvenue entre les écoles de la HES-SO Genève, puisque toutes seront gouvernées de la même manière.

2G. Que pensez-vous de l'introduction d'un comité d'éthique et de déontologie (art. 32) pour la HES-SO Genève ?

L'introduction d'un comité d'éthique et de déontologie représente une très intéressante innovation.

2H. Que pensez-vous de la possibilité attribuée au Conseil d'Etat de mettre en place un seul comité d'éthique et de déontologie commun à l'université et à la HES-SO Genève (art. 32, al. 7) ?

La création d'un comité d'éthique et de déontologie commun à l'Université et à la HES-SO Genève est une excellente possibilité qui permettra notamment de renforcer les liens entre les deux institutions.

3. Ressources humaines

- 3A. Compte tenu du statut du personnel décrit à l'article 19, êtes-vous d'accord que la HES-SO Genève devienne l'employeur de son personnel (art. 17) comme c'est le cas pour les établissements autonomes de droit public ?

Devenir l'employeur de son personnel est indispensable car cela constitue l'une des pierres angulaires de l'autonomie. Les dispositions de l'avant-projet de loi n'accordent toutefois pas une totale autonomie.

En particulier, selon l'art. 19 al. 1, les enseignants, collaborateurs de l'enseignement et de la recherche sont soumis aux dispositions de la Loi sur l'instruction publique (LIP). Or, la LIP donne un cadre relativement strict qui s'avère souvent inadapté aux besoins de la HES-SO Genève. Ainsi, selon son art. 122 al. 3, la nomination intervient en principe après deux années ou une année après l'obtention du titre professionnel requis lorsque la formation initiale est acquise en emploi.

Le cadre rigide fixé par la LIP ne permettra pas à la HES-SO Genève de bénéficier de la souplesse nécessaire dans le recrutement des membres du corps enseignant. Il ne sera ainsi pas possible de prévoir un statut de « professeur assistant avec pré-titularisation conditionnelle », lequel prévoit une période probatoire plus longue afin de laisser le temps à de futurs professeurs d'acquérir les compétences manquantes.

- 3B. Etes-vous d'accord avec la mise en place d'une commission statutaire équitablement composée des partenaires concernés pour élaborer le règlement sur le personnel (art. 20) ?

La direction générale approuve la mise en place d'une commission statutaire chargée de participer à l'élaboration du règlement sur le personnel.

- 3C. Etes-vous d'accord avec les mesures positives en faveur du sexe sous-représenté qui concrétise le principe d'égalité entre femmes et hommes (art. 20) ?

La direction générale est favorable aux mesures positives en faveur du sexe sous-représenté.

- 3D. Etes-vous d'accord de prévoir des dérogations pour procéder à un rachat de caisse de pension, dépasser l'âge de la retraite ou le montant maximum du traitement pour s'assurer ou conserver la collaboration d'une enseignante ou d'un enseignant éminent-e (art. 20) ?

La direction générale accueille favorablement la possibilité de prévoir de telles dérogations.

- 3E. Etes-vous d'accord avec le dispositif prévu sur les activités accessoires (art. 21) ?

La direction générale accueille favorablement le dispositif prévu sur les activités accessoires.

Sur un plan technique, il est souligné que cette disposition vise aussi bien les membres du corps enseignant que le personnel administratif et technique. Or, les alinéas 3 et 4 se réfèrent uniquement aux directions des unités d'enseignement et de recherche concernées alors que le personnel de la direction générale est aussi concerné. Il est ainsi suggéré de se référer uniquement aux directions concernées.

3F. Etes-vous d'accord avec le dispositif prévu sur la propriété intellectuelle (art. 9) ?

Le thème de la propriété intellectuelle est traité à l'art. 16 de l'avant-projet de convention unique de sorte que ces questions seront exclusivement de la compétence de la HES-SO lorsque celle-ci sera entrée en vigueur. La présente disposition cantonale aura essentiellement pour fonction de préciser la norme intercantonale sans pouvoir s'en écarter. L'alinéa 1 s'inscrit parfaitement dans ce cadre en précisant à qui appartiennent les droits sur les biens immatériels. Toutefois, l'alinéa 2, qui s'inspire largement de l'art. 15 de la Loi sur l'université, semble poser les mêmes principes, tout en introduisant d'autres critères. L'articulation entre ces deux alinéas risque ainsi d'être délicate.

Le deuxième alinéa introduit en particulier une exception en faveur des droits d'auteur sur les publications et les créations artistiques, étant souligné que celle-ci n'est pas prévue par l'art. 16 de l'avant-projet de convention unique. Il en découle qu'une unité d'enseignement et de recherche pourrait ne disposer d'aucun droit sur un manuel d'enseignement pourtant élaboré conformément à un cahier des charges... Ou qu'un mandant ne pourrait être au bénéfice des droits d'auteurs sur une création artistique pourtant réalisée dans le cadre d'un mandat... Pour éviter de telles situations, il conviendrait d'introduire une disposition sur les droits d'utilisation sur les publications et créations artistiques.

4. **Participation de la communauté de la HES-SO Genève**

4A. Que pensez-vous de l'introduction d'un conseil de concertation ?

La concertation est une valeur respectée et valorisée au sein de la HES-SO Genève. Il convient toutefois de souligner que, comme précisé dans les remarques préliminaires, la multiplicité des organes au niveau du rectorat de la HES-SO, des domaines, de la DG HES-SO Genève et enfin des écoles n'est pas souhaitable.

4B. Etes-vous d'accord avec la composition et les attributions du conseil de concertation (art. 29, 30 et 31) ?

S'agissant de la composition du conseil de concertation, il est à relever que le volume d'équivalent plein temps (EPT) du corps intermédiaire est quasiment identique à celui du personnel administratif et technique. Ce dernier semble ainsi surreprésenté par rapport au premier. De plus, pour le corps professoral et les étudiants, leur nombre devrait correspondre aux nombres d'écoles et domaines d'enseignement offerts au sein de la HES-SO Genève.

La représentation suivante est donc proposée, laquelle s'inspire de la loi sur l'université (art. 31):

- 6 représentants du corps enseignant ;
- 2 représentants du corps intermédiaire ;
- 2 représentants du personnel administratif et technique ;
- 6 représentants des étudiants.

4C. Que pensez-vous des compétences attribuées aux conseils participatifs (art. 36) ?

Les compétences attribuées aux conseils participatifs sont adéquates.

4D. Etes-vous d'accord avec l'introduction de suppléant-e-s pour les représentant-e-s des étudiant-e-s ?

L'introduction de suppléants est bienvenue car cela permettra de repourvoir les sièges des étudiants ayant quitté l'unité d'enseignement et de recherche en cours de mandat.

5. Renonciation aux fondations de droit public

5A. Etes-vous d'accord de renoncer à l'organisation en fondations de droit public pour les hautes écoles actuellement organisées sous cette forme (HEG, HETS, HEdS) et de créer des comités académiques et stratégiques (pp. 7 à 10 du rapport) ?

Dans le modèle d'organisation cantonal qui a été choisi, la constitution des unités d'enseignement et de recherche sous forme de fondation de droit public est inadaptée. Les conseils de fondation seront ainsi avantageusement remplacés par les conseils académiques et stratégiques.

Il convient toutefois de souligner que les unités d'enseignement et de recherche reçoivent de nombreux dons qu'elles sont amenées ensuite à gérer. Dans ce cadre exclusivement, il serait judicieux de maintenir des fondations, comme le fait l'Université.

5B. Etes-vous d'accord de faire une exception au principe susmentionné et de maintenir transitoirement la forme de l'organisation en fondation de droit public pour la Haute école de musique (HEM) (art. 38 et 40 ; p. 10 du rapport) ?

Le maintien transitoire de la fondation pour la Haute école de musique représente un compromis qui permettra d'abandonner le statut de fondation de droit public en douceur.

6. Principe d'une nouvelle loi sur la HES-SO Genève

6A. Pensez-vous que cet avant-projet de loi permette à la fois une intégration harmonieuse dans la HES-SO et la conduite d'une politique de l'enseignement supérieur et de la recherche en adéquation avec les besoins économiques, sociaux, sanitaires et culturels du canton et de sa région ?

L'avant-projet de loi permettra à la fois une intégration harmonieuse dans la HES-SO et la conduite d'une politique de l'enseignement supérieur et de la recherche en adéquation avec les besoins économiques, sociaux, sanitaires et culturels du canton et de sa région.

6B. Pensez-vous qu'un délai de 12 mois, après l'entrée en vigueur de la loi est nécessaire et suffisant pour mettre en place la nouvelle structure de la HES-SO Genève (art. 39) ?

Le délai de 12 mois est nécessaire et suffisant pour mettre en place la nouvelle structure.

III. Diverses remarques

1. Dénomination « Unité d'enseignement et de recherche »

Nous constatons que le terme « école » a été remplacé par le terme « unité d'enseignement et de recherche ». La raison invoquée dans l'exposé des motifs est de l'ordre de la technique législative. Cet argument n'est pas convaincant.

La dénomination « école » tient mieux compte des particularités de celles-ci et devrait être préférée à celle d' « unité d'enseignement et de recherche ».

2 Personnel enseignant intermédiaire

Il est fait référence aux membres du corps intermédiaire par l'expression « collaborateurs de l'enseignement et de la recherche » (art. 16 et 19) ou par l'expression « personnel enseignant intermédiaire » (art. 29 et 36). Pour des raisons de cohérence formelle, il convient d'unifier ces deux expressions.

3 Ressources financières (art. 11)

Il est regretté que l'obligation pour le canton de financer les « conditions locales particulières » n'apparaisse pas clairement dans cette disposition.

Il est par ailleurs souligné qu'aux termes de l'art. 11 al. 2, la HES-SO Genève recherche activement des sources de financements complémentaires, publics, institutionnels et privés. Cette recherche de fonds complémentaires doit rester de la compétence des membres du corps enseignant qui sont les mieux placés pour ce faire. Ceci devra être au moins précisé tant dans le règlement que dans le cahier des charges des membres du corps enseignant.

4 Immeubles et équipements (art. 13)

Cette disposition stipule que la HES-SO Genève assume l'entretien des immeubles et équipements dont elle est propriétaire ou locataire ou que l'Etat met à sa disposition, dans une perspective de développement durable.

Cette autonomie au niveau de la gestion des immeubles et équipements est accueillie favorablement pour autant seulement que les actifs correspondants soient effectivement transférés avec les ressources financières et humaines nécessaires à cette gestion et entretien. A défaut, cette disposition sera totalement inopérante, et la HES-SO Genève ne disposera d'aucune autonomie en la matière.

Par ailleurs, s'il est naturel que la HES-SO Genève assume l'entretien des immeubles et équipements dont elle est propriétaire, il serait plus judicieux que la question de l'entretien des immeubles et équipements dont elle est locataire soit traitée directement dans le contrat de bail, en particulier s'il s'agit d'un contrat de droit privé.

La notion d'équipements n'est par ailleurs pas très claire et devra être précisée, par exemple au niveau du règlement.

5 Statut des membres de directions (art. 18)

Cette disposition s'inspire de l'art. 27 de la Loi sur l'université. Or, le système du décanat universitaire genevois se caractérise par le fait que le doyen est choisi parmi les professeurs ordinaires de la faculté concernée et qu'il assume ses fonctions de manière temporaire avant de retourner à sa fonction de professeur.

L'organisation de la direction des unités d'enseignement et de recherche HES est différente dans la mesure où les directeurs ne doivent pas être obligatoirement choisis parmi les membres du corps professoral, ceux-ci étant même souvent choisis à l'extérieur de l'école concernée. Les directeurs sont alors responsables de la direction pédagogique, scientifique et administrative ainsi que de la gestion des ressources humaines et matérielles de leur établissement. Leurs compétences sont ainsi beaucoup plus larges que celles de doyens.

Dans ce contexte, la référence au retour aux activités antérieures des membres du conseil de direction soulève quelques questions : qu'en est-il précisément de ces activités antérieures ? Entend-on seulement des activités antérieures *au sein des écoles* de la HES-SO Genève ou tient-on compte aussi des activités antérieures *à l'extérieur* de la HES-SO Genève ?

6 Statut des enseignants, des collaborateurs de l'enseignement et de la recherche et statut du personnel administratif et technique (art. 19).

A son quatrième alinéa, l'art. 19 stipule que le rapport d'emploi des personnes engagées au sein de la HES-SO Genève pour exercer des activités temporaires est soumis au droit privé. Il conviendrait d'étendre cette possibilité aux personnes engagées à un très faible taux d'activité (vacataires). En effet, contrairement à l'Université, la HES-SO Genève engage de nombreux enseignants qui poursuivent parallèlement leur carrière professionnelle. Ceci permet en effet d'assurer un lien étroit entre le monde académique et le monde professionnel. Certains besoins en enseignements sont par ailleurs extrêmement réduits, en particulier pour certains instruments de musique rares ou accompagnateurs.

7 Règlement sur le personnel (art. 20)

Aux termes de l'art. 20 al. 1, les prescriptions nécessaires concernant le statut de l'ensemble du personnel sont fixées dans un règlement sur le personnel de la HES-SO Genève. Dans la mesure où les normes concernant le corps enseignant et le personnel administratif et technique peuvent être très différentes, il paraîtrait judicieux de laisser la liberté à la HES-SO Genève d'adopter le nombre de règlements qu'elle jugera utile.

8 Attributions du directeur général (art. 25)

La lettre i) de l'art. 25 al. 3 attribue au directeur général la compétence de « se prononcer sur toute décision susceptible de recours ». Comme d'innombrables décisions sont susceptibles de recours, il convient de reformuler cette lettre, par exemple de la manière suivante : « se prononcer sur tout recours ».

9 Organes des unités d'enseignement et de recherche (art. 33)

L'art. 33 répète l'art. 23 al. 3. Il conviendrait de supprimer l'une des deux dispositions.

10 Directions des unités d'enseignement (art. 34)

Le second alinéa de l'art. 34 énumère les compétences de la direction. Dans la mesure où le premier alinéa évoque l'engagement des directeurs des unités d'enseignement et de recherche, il n'est pas très clair si les attributions sont du ressort du directeur ou du conseil de direction de l'école. Ce point mériterait ainsi d'être précisé.

IV. Résultat de la consultation interne

La HES-SO Genève a été chargée de mener une consultation en son sein. Tous les membres du personnel ainsi que tous les étudiants ont ainsi été invités à prendre position.

Voici une synthèse des quelques prises de position reçues :

- a) Un enseignant indique que le terme de « professeur » devrait être préféré à celui d'« enseignant » dans la mesure où les activités de recherche et de mandats sont aussi importantes que l'enseignement. Cela permettrait non seulement de disposer d'une terminologie uniforme avec l'Université et mais encore de valoriser leurs compétences, notamment à l'étranger.

La HES-SO ou la HES-SO Genève devrait fournir, lors d'engagement de professeur, un « budget de démarrage » pour la recherche et un allègement des charges d'enseignement pendant la première année au minimum

Dans le cadre de l'art. 26, lettre j et k, la HES-SO ou la HES-SO Genève devrait être active auprès des organismes de financement, tel le FNRS, lors du dépôt, de l'évaluation ou du suivi des projets. Une simple collaboration n'est à cet égard pas suffisante.

- b) Un étudiant fait part de sa prise de position favorable.
- c) Un membre du personnel administratif et technique indique soutenir la prise de position commune de la Coordination genevoise HES santé-social et du GAGE.
- d) Un chargé d'enseignement annonce son soutien à la prise de position commune de la Coordination genevoise HES santé-social et du GAGE.