Rapport 2023-DFAC-27

28 avril 2026

—

Création de la nouvelle Faculté des sciences de l'éducation et de la formation

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport sur le regroupement institutionnel de la formation à l'enseignement

Table des matières

—

1 Contexte 5
1.1 Origine et nécessité du projet 5
1.1.1 Origine du projet 5
1.1.2 Nécessité du projet 6
1.2 Buts du projet 7
2 Organisation de projet 7
2.1 Organes de projet 7
2.2 Phases de projet 10
2.3 Instruments de travail principaux 11
3 Création de la nouvelle Faculté des sciences de l'éducation et de la formation (FacEduForm) 11
3.1 Concept de structure et de gouvernance de la nouvelle entité au sein de l'Université 11
3.1.1 Historique et évolution du concept 11
3.1.2 Concept définitif de structure et de gouvernance 13
3.2 Organes constitutifs 15
3.3 Travaux préparatoires de la nouvelle Faculté 16
4 Aspects financiers 17
4.1 Une opération financièrement neutre 17
4.2 Financement des coûts du projet (« Fonds de projet ») 17
4.3 Contributions intercantonales (tarifs AHES vs tarifs AIU) 18
4.4 Contributions fédérales (contributions de base LEHE) 18
4.5 Taxe d'inscription semestrielle des étudiants et étudiantes 19
5 Aspects juridiques 19
5.1 Loi modifiant la loi sur l'Université et abrogeant la loi sur la Haute Ecole pédagogique Fribourg 19
5.2 Révision partielle des statuts de l'Université 20

5.3 Ordonnance réglant le régime transitoire, les modifications et les abrogations nécessaires au regroupement de la formation à l'enseignement 21

5.4 Memorandum of Understanding 21

6 Aspects « personnel » 22

6.1 Transfert des catégories de personnel 22

6.1.1 Personnel enseignant 22

6.1.2 Personnel administratif et technique 23

6.2 Garantie de salaire 24

7 Aspects spécifiques (GT thématiques) 24

7.1 Bibliothèques 24

7.2 Informatique (IT) 25

7.3 Migration des données HEP|PH FR 25

7.3.1 Données des étudiants et étudiantes 25

7.3.2 Données du personnel 26

7.3.3 Données métiers 26

7.4 Infrastructures 26

7.5 Finances 26

7.6 Personnel 27

7.7 Législation 27

7.8 Services académiques 27

7.9 Services d'état-major 28

7.10 Enseignement 28

7.11 Recherche 28

7.12 Formation continue 28

8 Autres défis rencontrés 29

8.1 Gestion du changement 29

8.2 Cultures institutionnelles et gouvernances différentes 30

8.3 Surcharge de travail du personnel 30

8.4 Dimension bilingue du projet 30

9 Conclusion 31

10 Annexes 32

Executive Summary

Nécessité du projet et décision politique

Avant août 2025, la formation des enseignants et enseignantes du canton de Fribourg était séparée entre deux institutions : la Haute Ecole pédagogique Fribourg (HEP|PH FR) pour le degré primaire, et l'Université de Fribourg (Unifr) pour le degré secondaire I, les écoles de maturité (secondaire II) et l'enseignement spécialisé. Cette fragmentation institutionnelle affaiblissait la place fribourgeoise de la formation à l'enseignement et était devenue anachronique avec le système HarmoS, la loi cantonale sur la scolarité obligatoire et les plans d'études romand et alémanique, dont l'essence repose sur une vision pédagogique globale de la 1H à la 11H. Sur la base de ce constat, le Conseil d'Etat a décidé de réunir l'ensemble de la formation à l'enseignement sous un même toit institutionnel et a chargé la Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC) d'analyser les différents impacts pour les deux institutions, afin de déterminer quel serait le modèle le plus adéquat (regroupement soit au sein de la HEP|PH FR, soit au sein de l'Unifr). Après l'analyse des risques et des opportunités des deux variantes, le Conseil d'Etat a décidé en juin 2021 de regrouper la formation à l'enseignement sous le toit institutionnel de l'Unifr. Dans sa décision, il a notamment tenu compte des problèmes structurels de la HEP|PH FR (taille et gouvernance) et de l'opportunité de renforcer le positionnement de l'Unifr dans un contexte de concurrence accrue avec les autres hautes écoles.

Le regroupement institutionnel favorise de plus grandes synergies et coopérations dans l'ensemble du domaine et renforce les liens entre enseignements ordinaire et spécialisé (école à visée inclusive). En outre, il constitue un modèle original avec un profil distinct et attractif dans le paysage universitaire suisse, permettant ainsi de renforcer les activités de l'Unifr dans ce domaine et de donner plus de poids, de visibilité et d'attractivité à la formation à l'enseignement du canton. Par ailleurs, le regroupement institutionnel renforce la formation continue des enseignants et enseignantes du canton et valorise le bilinguisme en consolidant la spécificité fribourgeoise de former le corps enseignant en filière francophone, germanophone ou bilingue.

Création de la Faculté des sciences de l'éducation et de la formation

Avant d'aboutir au concept final de structure et de gouvernance concrétisant le regroupement institutionnel, différents modèles ont été élaborés, discutés, et mis en consultation par les organes de projet. La solution retenue a été de créer une nouvelle entité pleinement intégrée à la structure universitaire, à savoir la Faculté des sciences de l'éducation et de la formation composée de trois départements : Formation à l'enseignement (subdivisé en trois centres – primaire ; secondaire I ; écoles de maturité) ; Pédagogie spécialisée ; Sciences de l'éducation.

Pour ce faire, le Grand Conseil a adopté en juin 2023 les modifications de la loi sur l'Université et l'abrogation de la loi sur la Haute Ecole pédagogique Fribourg. Les statuts de l'Université ont également dû être révisés et une ordonnance réglant le régime transitoire a été adoptée. Par ailleurs, des organes constitutifs ont été institués jusqu'à la création formelle des organes facultaires ordinaires afin notamment d'élaborer les bases juridiques nécessaires (statuts, règlements, directives, etc.).

Ancrage du secteur de formation continue du corps enseignant

Une attention particulière a été portée sur l'ancrage du secteur de la HEP|PH FR consacré à la formation continue du corps enseignant, un élément crucial pour les services de l'enseignement de la DFAC. Ainsi, un secteur dédié au domaine de l'éducation a été créé au sein du service de formation continue de l'Unifr. Rattaché au Rectorat, il fournit l'ensemble des prestations de formation continue à l'attention des acteurs et actrices du domaine de l'éducation.

Aboutissement d'un projet complexe et unique

Le regroupement institutionnel de la formation à l'enseignement a représenté un projet unique d'une grande complexité et a reposé sur un processus collaboratif à large échelle, impliquant tous les niveaux des deux hautes écoles concernées.

Sur le plan financier, le regroupement institutionnel a été conçu comme une opération neutre pour l'Etat. D'une part, il ne devait pas mener à une augmentation systématique des dépenses de l'Etat, notamment en ce qui concerne les

charges salariales. Cette dimension a dû être prise en compte dans les décisions relatives au transfert des catégories de personnel de la HEP|PH FR au sein de l'Unifr. D'autre part, le regroupement institutionnel n'a pas constitué une mesure d'économie. Ainsi, le personnel de la HEP|PH FR s'est vu en principe offrir un poste identique ou similaire dans les structures de l'Unifr et il bénéficie d'une garantie de salaire ; pour quelques postes particuliers, une solution alternative a dû être proposée. De plus, les moyens alloués à la HEP|PH FR ont été repris et intégrés à ceux de l'Unifr, en particulier de la nouvelle faculté, afin de conserver la substance même de la formation à l'enseignement du degré primaire. Si le regroupement institutionnel a représenté en principe une opération financièrement neutre, un fonds de projet spécifique de quatre millions de francs, attribué au Fonds de l'innovation et du développement (FID) de l'Unifr, a tout de même été mis à disposition par le Conseil d'Etat afin de couvrir les besoins pour la réalisation du projet : mandats externes (notamment l'accompagnement au changement), ressources en personnel temporaires, décharges du personnel, migration des données vers la zone SLSP, etc. Par ailleurs, les estimations réalisées au préalable au niveau des revenus (contributions de base fédérales ; contributions intercantonales [AIU/AHES]) ont été surévaluées et constituent un aspect non négligeable, avec une perte des recettes issues des contributions estimée à 1 395 000 francs par an.

Outre les questions financières, tous les aspects recouvrant le fonctionnement d'une haute école ont représenté des défis, comme le transfert de l'ensemble du système d'information, le regroupement des centres de documentation de la HEP|PH FR et des bibliothèques, les questions d'admission et de taxes d'études ou encore les bâtiments. Par ailleurs, il a été impératif de tenir compte des spécificités de chacune des deux institutions ainsi que des craintes exprimées par les différentes parties prenantes du projet.

Malgré sa complexité, le projet de regroupement institutionnel a été mené avec succès. Il convient de souligner que la nouvelle faculté est entrée en fonction le 1er août 2025, alors qu'il avait été décidé que le regroupement institutionnel devrait être effectif au plus tard pour la rentrée académique 2026/27. Plusieurs difficultés et défis ont été rencontrés et ont pu être résolus grâce à la mise en place de solutions constructives. D'autres défis demeurent (p.ex. : formation continue, adaptation des cahiers des charges, infrastructures, etc.) et seront traités durant la phase d'hypercare. En conclusion, ce projet complexe et unique s'est déroulé de manière positive et a constitué une réussite fribourgeoise.

1 Contexte

—

1.1 Origine et nécessité du projet

1.1.1 Origine du projet

Avant le regroupement institutionnel de la formation à l'enseignement en août 2025, le Canton de Fribourg se trouvait dans une situation particulière : la formation des enseignants et enseignantes du degré primaire (école obligatoire) était assurée par la Haute Ecole pédagogique Fribourg (HEP|PH FR), tandis que l'Université de Fribourg (Unifr) assurait celle des enseignants et enseignantes du degré secondaire I (école obligatoire) et des écoles de maturité (les gymnases et les écoles de culture générale ECG, mais aussi les écoles professionnelles avec le concours de la HEFP) ainsi que celle destinée aux enseignants et enseignantes spécialisés. Autrement dit, les différents diplômes d'enseignement délivrés par les institutions de formation du canton étaient prestés par des entités différentes :

par la HEP|PH FR :

1. La formation conduisant au **Diplôme d'enseignement du degré primaire** (1H-8H ; cycles 1 et 2) de niveau bachelor (*Bachelor of Arts in Primary Education*) était offerte par la HEP|PH FR, avec un curriculum d'études identique dans les deux sections linguistiques (monolingue francophone et germanophone) et la possibilité pour les étudiants et étudiantes de suivre la formation dans les deux langues et ainsi obtenir la mention bilingue (« DiBi »). Cette formation repose sur l'acquisition de compétences professionnelles, en favorisant l'alternance théorie-pratique.

par l'Unifr :

2. La formation conduisant au **Diplôme d'aptitude à l'enseignement au secondaire I [DAES I]** (9H-11H ; cycle 3) était assurée respectivement en français par le Centre d'enseignement et de recherche pour la formation à l'enseignement au secondaire (CERF) et en allemand par le Zentrum für Lehrerinnen- und Lehrerbildung Freiburg (ZELF), avec la possibilité de suivre le cursus dans les deux langues et ainsi obtenir, pour le Bachelor uniquement, la mention « Etudes bilingues, français/allemand ». Dans ce cursus, la formation disciplinaire (150 crédits ECTS au niveau Bachelor) est suivie auprès des différentes facultés (respectivement de la HEP|PH FR – avant le regroupement institutionnel – pour les programmes en Economie familiale, en Activités créatrices et, en partie, en Arts visuels), tandis que la formation professionnelle, pédagogique, didactique et pratique (30 crédits ECTS au Bachelor puis 90 crédits ECTS au Master) s'effectue auprès des centres de formation à l'enseignement (avant le regroupement institutionnel : CERF et ZELF, rattachés à la Faculté des lettres et des sciences humaines), avec des stages organisés en collaboration avec les écoles du secondaire I.
3. La formation conduisant au **Diplôme d'enseignement pour les écoles de maturité [DEEM]** (60 ECTS) était assurée en français par le CERF et en allemand par le ZELF, avec la possibilité d'obtenir la mention « Etudes bilingues, français/allemand ». Ce diplôme porte sur une à deux disciplines d'enseignement et est consécutif à un Master universitaire dans la ou les discipline(s) étudiée(s) auprès des facultés respectives. De même que pour le degré secondaire I, cette voie d'études repose aussi sur l'acquisition et le développement de compétences professionnelles, didactiques et pédagogiques, avec notamment des stages à effectuer dans une école de degré secondaire II permettant d'asseoir les compétences professionnelles visées.
4. La formation conduisant au **Master en pédagogie spécialisée : orientation enseignement spécialisé [MSc ES]** était assurée par le Département de pédagogie spécialisée (DPS) en Faculté des lettres et des sciences humaines, avec la possibilité de suivre le cursus en français ou en allemand, mais sans mention bilingue. Cette formation consiste en un cursus universitaire professionnalisant permettant d'acquérir de solides compétences pratiques, théoriques, et de recherche afin d'enseigner auprès d'élèves aux besoins éducatifs particuliers et d'assumer des responsabilités dans les domaines liés à l'éducation spécialisée scolaire.

L'organigramme « simplifié » ci-dessous (cf. figure 1) illustre la structuration fragmentée des différentes entités concernées de l'Unifr et de la HEP|PH FR avant le regroupement institutionnel. Afin de faciliter la lecture et la compréhension de la structure, l'organigramme ne mentionne pas certains domaines concernés, comme les bibliothèques ou les instituts interfacultaires (p.ex. Institut de plurilinguisme).

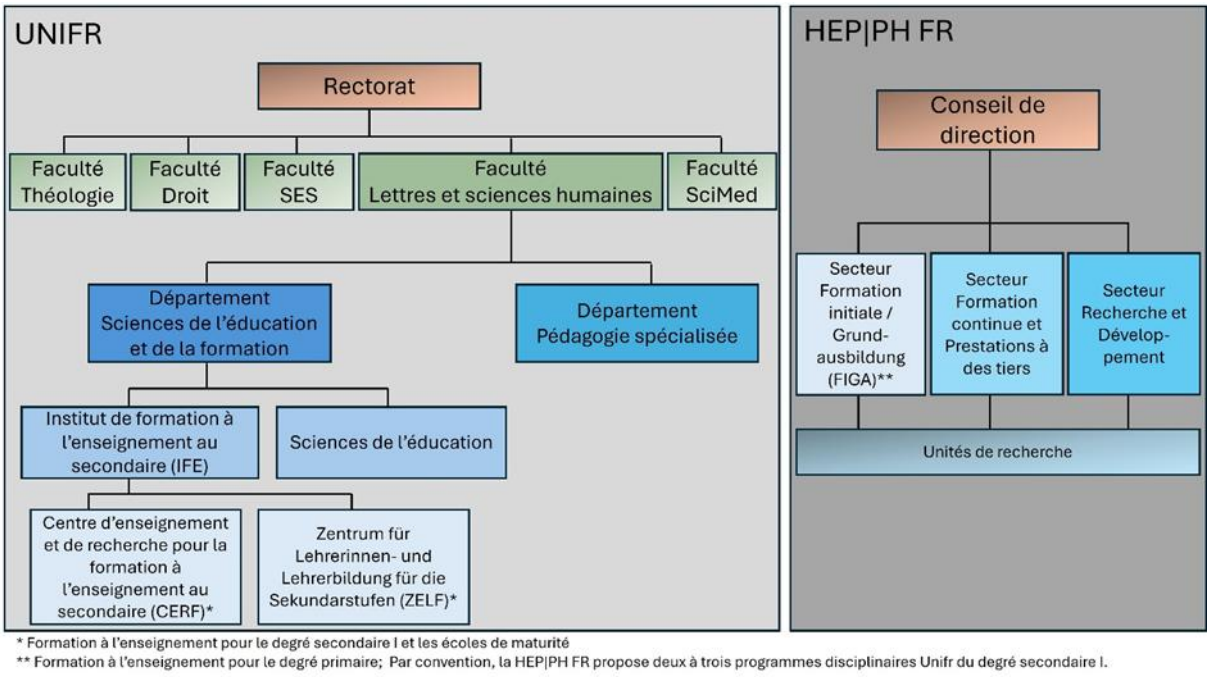


Figure 1 - Organigramme des entités concernées avant le regroupement institutionnel

1.1.2 Nécessité du projet

L'étude externe du Prof. Dr. Roman Capaul (2019) a conclu que la « séparation en plusieurs unités affaiblit la place fribourgeoise de la formation à l'enseignement ». En effet, l'éclatement de la formation des enseignants et enseignantes de l'école obligatoire entre deux institutions était devenu anachronique avec l'introduction respective du système HarmoS, de la loi cantonale sur la scolarité obligatoire et des plans d'études romand et alémanique (PER et Lehrplan21), dont l'essence repose sur une vision pédagogique globale de la 1H à la 11H.

Par conséquent, le Conseil d'Etat a pris la décision de principe en septembre 2019 de réunir l'ensemble de la formation à l'enseignement sous un même toit institutionnel. Suite à l'analyse menée par la Direction de la formation et des affaires culturelles (DFAC) des risques et des opportunités entre les deux variantes de regroupement (à l'Unifr ; à la HEP|PH FR), le Conseil d'Etat a décidé en juin 2021 de regrouper la formation à l'enseignement sous le toit institutionnel de l'Unifr. Dans sa décision, il a notamment tenu compte des problèmes structurels de la HEP|PH FR. D'une part, la HEP|PH FR était trop petite par rapport aux HEP concurrentes (HEP Vaud ; PH Bern). Selon les chiffres de l'Office fédéral de la statistique (OFS), pour l'année académique 2020/21, la HEP|PH FR comptait 463 étudiants et étudiantes, contre 2825 respectivement 2448 pour la PH Bern et la HEP Vaud. Ainsi, elle n'avait pas une masse critique suffisante pour être attractive pour le personnel académique et atténuer la perte d'étudiants et étudiantes germanophones. D'autre part, des postes stratégiques, en particulier celui de rectrice ou recteur, étaient vacants durant une longue période, avec pour conséquence une gouvernance fragilisée de l'institution. Par ailleurs, le Conseil d'Etat y a aussi vu une opportunité pour renforcer le positionnement de l'Université ; ceci dans un contexte de concurrence accrue instaurée par le nouveau système régi par la loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (LEHE).

1.2 Buts du projet

Le regroupement de la formation à l'enseignement sous le toit institutionnel de l'Unifr décidé par le Conseil d'Etat en juin 2021 vise en particulier à :

- Développer une vision pédagogique globale pour l'ensemble de la scolarité obligatoire (1H-11H), dans l'esprit du système HarmoS, de la loi cantonale sur la scolarité obligatoire et des plans d'études romand (PER) et alémanique (Lehrplan 21) ;
- Favoriser de plus grandes synergies et coopérations dans l'ensemble du domaine ;
- Renforcer les liens entre enseignements ordinaire et spécialisé (école à visée inclusive) ;
- Améliorer la visibilité et l'attractivité de la formation à l'enseignement « made in Fribourg » en concevant un modèle original dans le paysage universitaire suisse avec un profil unique et attractif ;
- Valoriser le bilinguisme et consolider la spécificité fribourgeoise de former le corps enseignant en français, en allemand ou en bilingue ;
- Renforcer la formation continue des enseignants et enseignantes du canton ;
- Renforcer la formation à l'enseignement dans le canton ;
- Renforcer l'Unifr dans son ensemble.

2 Organisation de projet

2.1 Organes de projet

Au vu de l'ampleur du projet, la DFAC a mis en place une structure de projet interne permettant la tenue des objectifs et du calendrier très ambitieux, fixé initialement pour la rentrée académique 2026/27 au plus tard ; le projet a finalement été mis en œuvre une année plus tôt, soit pour la rentrée académique 2025/26. A tous les échelons des organes de projet, un accent particulier a été mis sur la représentation équitable des trois entités (DFAC ; HEP|PH FR ; Unifr).

En septembre 2021, la DFAC a nommé en tant qu'organe décisionnel et de surveillance un Comité de pilotage (CoPil), présidé par la Conseillère d'Etat et Directrice FAC (D-FAC) et composé des rectrices de la HEP|PH FR et de l'Unifr, du Secrétaire général DFAC (SG-DFAC), de la Cheffe du Service des affaires universitaires (CS-SAfU) et, à titre consultatif, du chef de projet externe. Les compétences principales du CoPil ont été de définir une stratégie de restructuration des entités, déterminer une planification de projet, les objectifs et les livrables attendus, décider de l'organisation de projet (y.c. la nomination du chef de projet externe), assurer la prise en compte des divers intérêts (DFAC ; HEP|PH FR ; Unifr) en arbitrant si nécessaire, veiller aux délais, à la qualité et à un déroulement efficient du projet, valider les demandes de ressources financières, monitorer une gestion des risques, assurer une communication interne et externe adéquate et, finalement, prendre les décisions stratégiques, sous réserve des compétences des organes ordinaires. Par décision du 28 octobre 2021, le CoPil a décidé de la structure d'organisation de projet, représentée par l'organigramme suivant (cf. figure 2) :

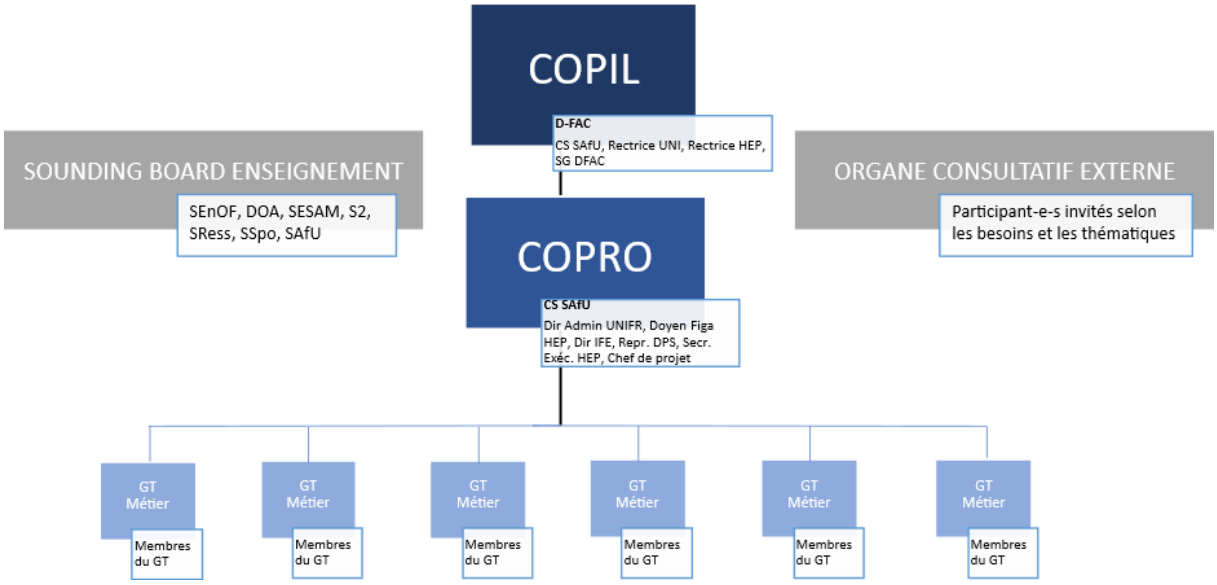


Figure 2 - Organigramme de projet (état: janvier 2022)

En janvier 2022, le CoPil a nommé un Comité de projet (CoPro) et l'a chargé en premier lieu d'élaborer une proposition sur les grandes lignes de la structure d'organisation et de gouvernance de la nouvelle entité (cf. section 3.1) regroupant la formation à l'enseignement (primaire ; secondaire I ; écoles de maturité), la pédagogie spécialisée et la logopédie ainsi que les sciences de l'éducation. Dans ses tâches et compétences, le CoPro a dû superviser la préparation des documents et valider les projets devant être soumis aux décisions du CoPil, fixer les objectifs et l'échéancier du projet, assurer le maintien des délais, superviser et assurer la bonne gestion du projet, convoquer et consulter les organes consultatifs externes ou encore assurer la coordination et la communication entre les différentes parties prenantes.

Le CoPro, présidé par la CS-SAfU, a pu constituer des groupes de travail thématiques (GT « métier ») chargés de préparer les documents ainsi que toute analyse nécessaire aux prises de décision du CoPil et d'élaborer des solutions aux problématiques de la mise en œuvre du projet. Les GT métier ont couvert tous les champs identifiés pour une réussite complète et globale du projet : bibliothèques ; infrastructures ; informatique (IT) ; migration des données HEP|PH FR ; personnel (RH) ; finances ; législation ; formation continue (FoCo) ; services académiques ; services d'état-major. Se sont greffés encore par la suite deux GT (enseignement ; recherche) afin d'initier les premiers échanges davantage ciblés sur les questions académiques.

Deux organes consultatifs externes à l'organisation de projet ont été mis en place afin de régler en amont certaines questions sensibles et d'entendre les besoins et préoccupations du terrain. Le « Sounding Board Enseignement » regroupait les chefs et cheffes des services de la DFAC concernés (SAfU ; services de l'enseignement obligatoire de langue française [SEnOF] et allemande [DOA] ; service de l'enseignement secondaire supérieur [S2] ; service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide [SESAM] ; le service des ressources [SRess] et le service du sport [SSpo]). Il a permis d'informer les services à un stade précoce du projet et d'intégrer leurs remarques le cas échéant. L'« organe consultatif externe » n'a quant à lui pas été conçu comme un organe fixe, mais comme un organe regroupant différentes parties prenantes selon les thématiques abordées, notamment les organisations syndicales.

En cours de projet, un « GT préparatoire nouvelle Faculté » a été créé afin de mettre en place et lancer les travaux avant la création des organes constitutifs (cf. section 3.2) de la nouvelle Faculté des sciences de l'éducation et de la formation (FacEduForm). Par ailleurs, afin de coordonner les travaux des GT et de clarifier les interdépendances entre les thèmes couverts par les GT, une strate supplémentaire a été ajoutée provisoirement à l'organisation de projet, à savoir le « Kernteam ». Celui-ci était présidé par le chef de projet externe et composé des présidents et présidentes des GT. En outre, un groupe de coordination a été mis en place afin d'assurer une communication soignée et transparente autour du projet. La figure 3 ci-dessous présente la première adaptation de l'organigramme de projet, validé par le CoPil en février et avril 2023 :

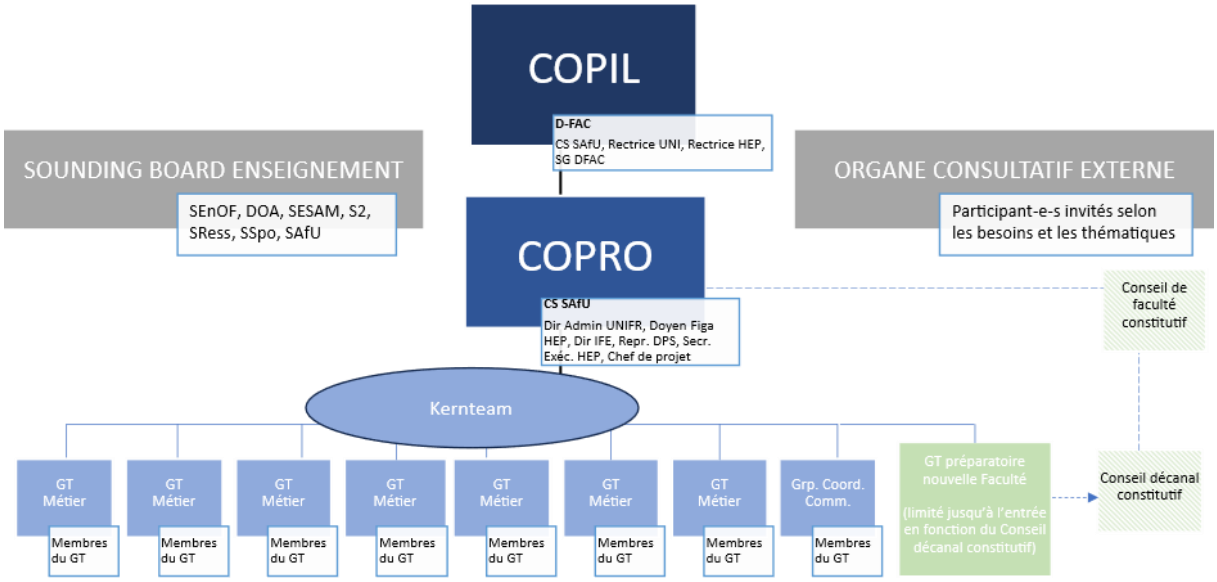


Figure 3 - Organigramme de projet (état: avril 2023)

A partir de la phase de mise en œuvre, l'organigramme de projet a été adapté une nouvelle fois en juillet 2024 (cf. figure 4) par le CoPil afin de répondre aux besoins organisationnels du projet (cf. section 2.2). Des coordinatrices internes à l'Unifr et à la HEP|PH FR ont été nommées. De plus, les organes constitutifs de la FacEduForm sont entrés en fonction suite à l'entrée en vigueur formelle des dispositions transitoires des statuts de l'Université (en décembre 2023). En outre, les membres du Kernteam et du CoPro ont fusionné en un seul organe (« CoPro ») et un organe plus petit (« Comité du CoPro ») a été mis en place pour coordonner les travaux entre les trois entités (DFAC ; HEP|PH FR ; Unifr) à partir de juillet 2024 :

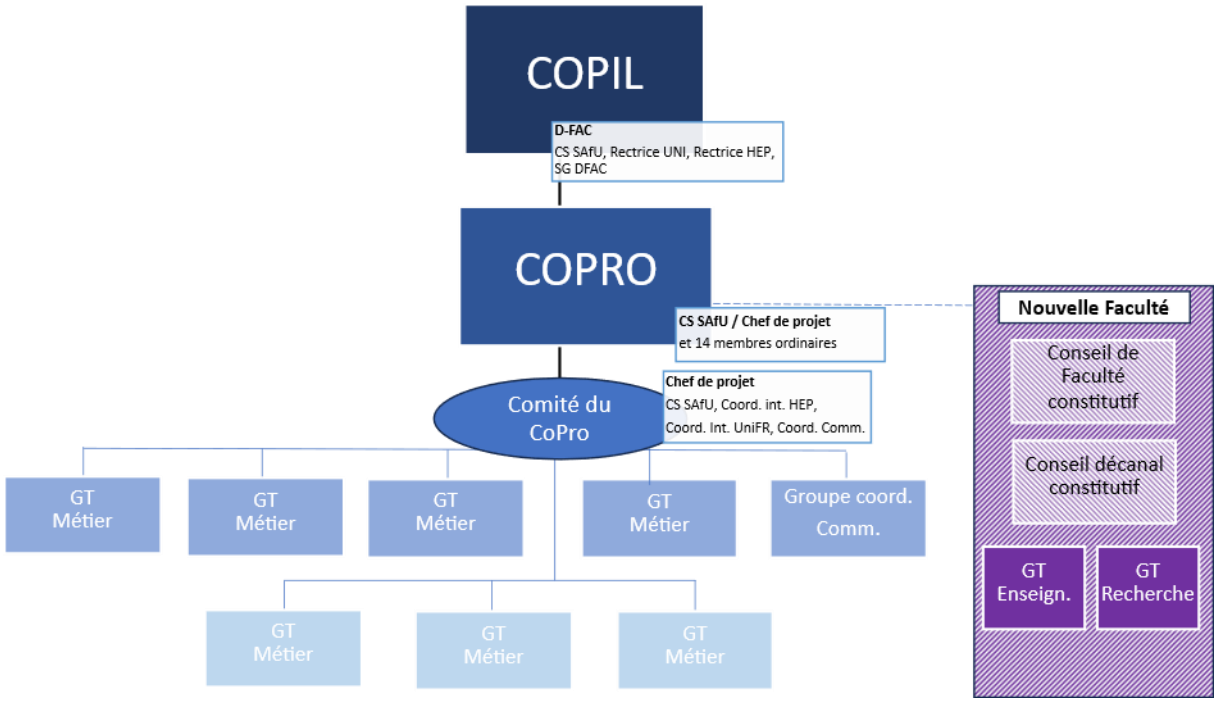


Figure 4 - Organigramme de projet (état: juillet 2024)

2.2 Phases de projet

Le projet de regroupement institutionnel peut être séquencé en plusieurs phases successives : initialisation ; conceptualisation ; réalisation ; finalisation ; hypercare. La phase d'« hypercare » correspond au suivi du projet durant les années suivantes en termes d'atteinte des objectifs et d'analyse des risques et opportunités, soit après le 1er août 2025 et la création formelle de la FacEduForm. La figure 5 ci-dessous illustre le séquencement des phases, qui se chevauchent d'une à l'autre :

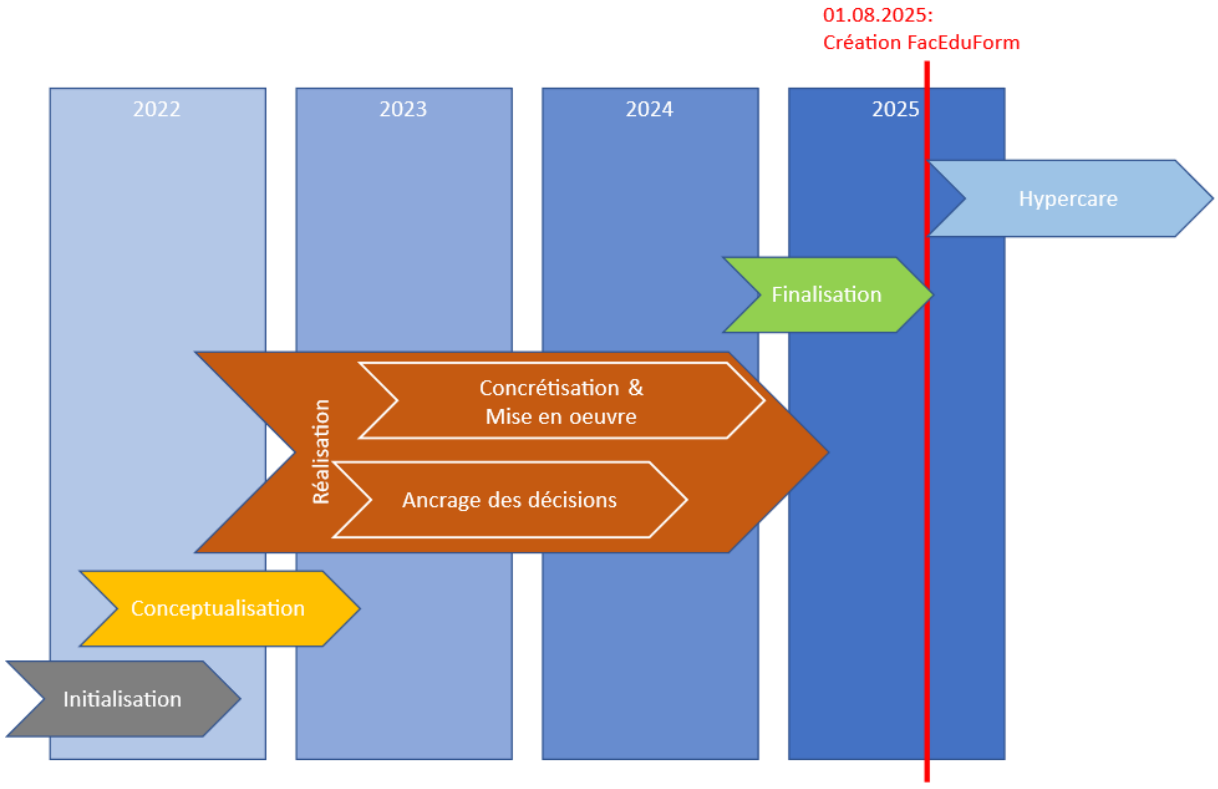


Figure 5 - Séquencement des phases de projet

Tout au long du projet, il a été important de permettre la poursuite du fonctionnement ordinaire des institutions. Le Sénat de l'Université et la Commission HEP|PH FR ont continué à œuvrer pour leur institution, tout en étant impliqués dans la dynamique de changement. L'organigramme a évolué au fur et à mesure de l'avancée du projet (cf. section 2.1). Autrement dit, la structure de gouvernance a dû être conçue de manière assez souple et agile pour répondre aux besoins et à l'avancement du projet.

Lors des premières phases (initialisation et conceptualisation), les organes de projet (CoPil, CoPro, GT, etc.) ont assumé un rôle prépondérant car il a fallu prendre les premières décisions stratégiques et conceptuelles et les travaux préparatoires ont dû être lancés. Le CoPil et le CoPro ont principalement œuvré au développement d'un concept de gouvernance et d'organisation pour la nouvelle entité (cf. section 3.1) ainsi que d'un concept pour l'intégration du personnel HEP|PH FR (enseignant ; administratif et technique) au sein de l'Unifr (cf. section 6.1). En parallèle, les GT ont mené les travaux dans leurs thématiques respectives afin de préparer les décisions du CoPil (p.ex. : création d'un centre documentaire interfacultaire ; gestion des infrastructures ; intégration du budget HEP|PH FR dans celui de l'Unifr ; etc.). Au fur et à mesure que le projet est entré dans la phase de réalisation (mise en œuvre et ancrage des décisions), les tâches sont devenues plus opérationnelles et moins stratégiques ; ceci a impliqué un glissement des responsabilités des organes de projet vers les institutions et leurs responsables, en particulier à l'Unifr (p.ex. : Service Infrastructures ; Service d'admission et d'inscription ; Service du personnel ; etc.). Le CoPil s'est dès lors concentré principalement sur un rôle de monitorage, bien qu'il ait conservé ses compétences décisionnelles le cas échéant, notamment en matière d'octroi de ressources financières pour les entités (cf. section 4.2), de décisions relatives aux infrastructures ou encore de procédures de nomination à des postes clés. Ce glissement des responsabilités s'est

accentué durant la phase de finalisation. Certains GT sont restés actifs, d'autres ont été mis en veille et d'autres encore ont été dissous. Le graphique ci-dessous (cf. figure 6) illustre l'évolution des responsabilités et le développement de l'organisation de projet en fonction de l'avancement du projet :

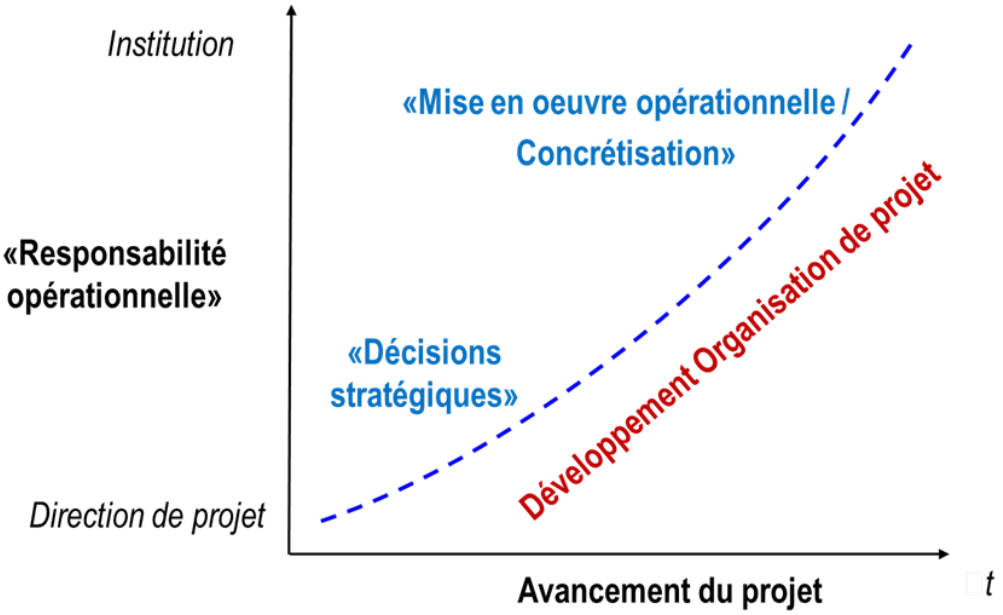


Figure 6 - Evolution des responsabilités

2.3 Instruments de travail principaux

Plusieurs instruments de travail ont appuyé la gestion du projet. La planification des travaux et l'analyse des risques, conçues comme des documents « vivants » en constante évolution, ont permis d'assurer un suivi efficace du projet. La planification des travaux a été essentielle pour tenir les délais. L'analyse des risques a quant à elle constitué un outil central pour une gestion optimale des risques par le CoPil. Dans une approche « bottom-up », en se basant sur les entretiens bilatéraux réguliers avec les présidents et présidentes de GT et les responsables thématiques, ainsi qu'avec les coordinatrices internes du projet à la HEP|PH FR respectivement à l'Unifr, le chef de projet a évalué régulièrement les risques puis les a analysés avec les membres du CoPro. L'analyse des risques a été systématiquement soumise pour validation au CoPil qui, cas échéant, a pu déterminer les mesures nécessaires afin de réduire ou éliminer les risques identifiés.

3 Création de la nouvelle Faculté des sciences de l'éducation et de la formation (FacEduForm)

—

3.1 Concept de structure et de gouvernance de la nouvelle entité au sein de l'Université

3.1.1 Historique et évolution du concept

Une fois la décision prise de regrouper l'ensemble de la formation à l'enseignement sous le toit institutionnel de l'Unifr, plusieurs concepts de structure et de gouvernance ont été élaborés pour la nouvelle entité devant intégrer la HEP|PH FR au sein de l'Unifr. Avant d'aboutir au modèle définitif, à savoir la Faculté des sciences de l'éducation et de la formation (FacEduForm), de nombreux échanges, discussions et (pré-)consultations entre les représentants et représentantes des trois entités (DFAC ; HEP|PH FR ; Unifr) ont été menés.

Initialement, lors de l'analyse relative aux différents scénarios de regroupement institutionnel (HEP|PH FR, Unifr ou statu quo), il avait été envisagé de réunir l'ensemble de la formation à l'enseignement dans la Faculté des lettres et des sciences humaines (FacLettres). Néanmoins, cette option a été rapidement écartée pour des questions de taille et de profilage.

Dans la continuité des réflexions, le CoPro a établi au premier semestre 2022 trois modèles de base envisageables pour la nouvelle entité (« centre de compétences dans le domaine de la pédagogie et de la didactique » ; « centre de formation à l'enseignement au sens strict » ; « faculté »). Les réflexions ont souligné que l'entité devrait être rattachée au Rectorat Unifr en disposant d'un statut équivalent à une faculté, sans pour autant s'appeler de cette façon. Un accent particulier a été mis sur la place de la recherche au sein de la nouvelle entité. L'analyse des trois modèles de base a permis au CoPro d'élaborer une variante de structure organisationnelle et de gouvernance. Après la validation du CoPil au printemps 2022, le concept a été mis en préconsultation interne auprès de toutes les parties prenantes directement concernées[1] afin de recueillir l'expertise du terrain. Plusieurs points essentiels sont ressortis de la préconsultation, en particulier :

- l'adéquation de la nouvelle entité aux structures universitaires usuelles (faculté, département et organes de gouvernance y relatifs) ;
- le positionnement de la pédagogie spécialisée, ainsi que le lien à maintenir entre la formation à l'enseignement spécialisé (scolaire) d'un côté, et la pédagogie curative clinique ainsi que la logopédie (extrascolaire) de l'autre ;
- le positionnement des sciences de l'éducation, ainsi que le lien à maintenir entre la formation à l'enseignement et les sciences humaines et sociales ;
- les liens entre la formation à l'enseignement et les autres parties prenantes, en particulier les services de l'enseignement DFAC, employeurs importants mais non uniques des personnes diplômées de la nouvelle entité.

Le positionnement du Département de pédagogie spécialisée (DPS), à cheval entre les programmes de formation à l'enseignement d'une part et les programmes pédagogico-thérapeutiques et extrascolaires d'autre part, a constitué un enjeu important. Au vu des difficultés de séparer les deux aspects qui se coordonnent au niveau de l'offre de formation et de la recherche, mais également en tenant compte des intérêts des services de l'enseignement de la DFAC, pour lesquels il est important d'assurer un lien entre l'enseignement ordinaire et l'enseignement spécialisé en milieu scolaire, une solution médiane a dû être envisagée. Ainsi, le concept définitif de structure de gouvernance de la FacEduForm (cf. figure 7) a finalement rattaché le DPS à la nouvelle Faculté afin de permettre une coordination forte des formations à l'enseignement (y compris enseignement spécialisé), sans pour autant créer un département spécifiquement dédié à toutes les formations à l'enseignement.

Les réflexions menées et les résultats de la préconsultation ont également thématisé le positionnement des sciences de l'éducation au sens strict, qui se distinguent de la formation à l'enseignement malgré leur rattachement au même département de la FacLettres avant le regroupement institutionnel (cf. figure 1). Ainsi, le concept final de structure et de gouvernance de la FacEduForm a abouti à trois départements distincts (cf. figure 7), permettant à la fois de maintenir le profil distinct des sciences de l'éducation et de la pédagogie spécialisée et à la fois d'exploiter pleinement les synergies et collaborations dans l'ensemble du domaine entre les disciplines.

Au niveau des structures de la nouvelle entité, les réflexions du CoPro et la préconsultation ont abouti à un concept de structure organisationnelle et de gouvernance basé sur les structures usuelles d'une faculté, adaptées aux besoins et exigences spécifiques de la formation professionnalisante des enseignants et enseignantes, en particulier dans le cadre de la collaboration avec les services de l'enseignement DFAC. En effet, les résultats de la préconsultation ont relevé la nécessité de regrouper l'ensemble du domaine et d'instituer une nouvelle faculté à part entière, afin de ne pas créer une unité organisationnelle particulière au sein de l'Unifr et ainsi être considérée au même titre que les cinq autres facultés existantes. En outre, un argument supplémentaire a également plaidé en faveur de la création d'une faculté, à savoir que cette structure a été considérée comme la plus adéquate pour maintenir la reconnaissance, la visibilité et la

[1] Commission HEP|PH FR ; Sénat Unifr ; « Soundingboard Enseignement » respectivement services employeurs de la DFAC (SEnOF, DOA, SESAM, S2, SRess) ; Conseil de direction HEP|PH FR ; Rectorat Unifr ; Décanat FacLetSciHum ; Institut du plurilinguisme ; DPS ; Département des sciences de l'éducation et de la formation ; IFE.

légitimité nationale et internationale des titres académiques délivrés (bachelors, masters, doctorats). Autrement dit, des titres délivrés par une autre entité qu'une faculté auraient été moins valorisés. Finalement, l'avantage de distinguer les trois domaines (formation à l'enseignement, pédagogie spécialisée, sciences de l'éducation) en leur conférant un statut de département est de tenir compte de leur particularité, tout en fonctionnant selon les structures ordinaires d'une faculté.

3.1.2 Concept définitif de structure et de gouvernance

Après les travaux d'élaboration par le CoPro, le CoPil a validé par décision du 12 juillet 2022 le concept définitif de structure organisationnelle et de gouvernance, qui a servi de base pour les travaux législatifs. La structure d'organisation définitive de la Faculté a été légèrement adaptée dans le cadre de la révision des statuts de l'Université ainsi que de l'élaboration des statuts de la FacEduForm et de ses départements.

3.1.2.1 Faculté des sciences de l'éducation et de la formation (FacEduForm)

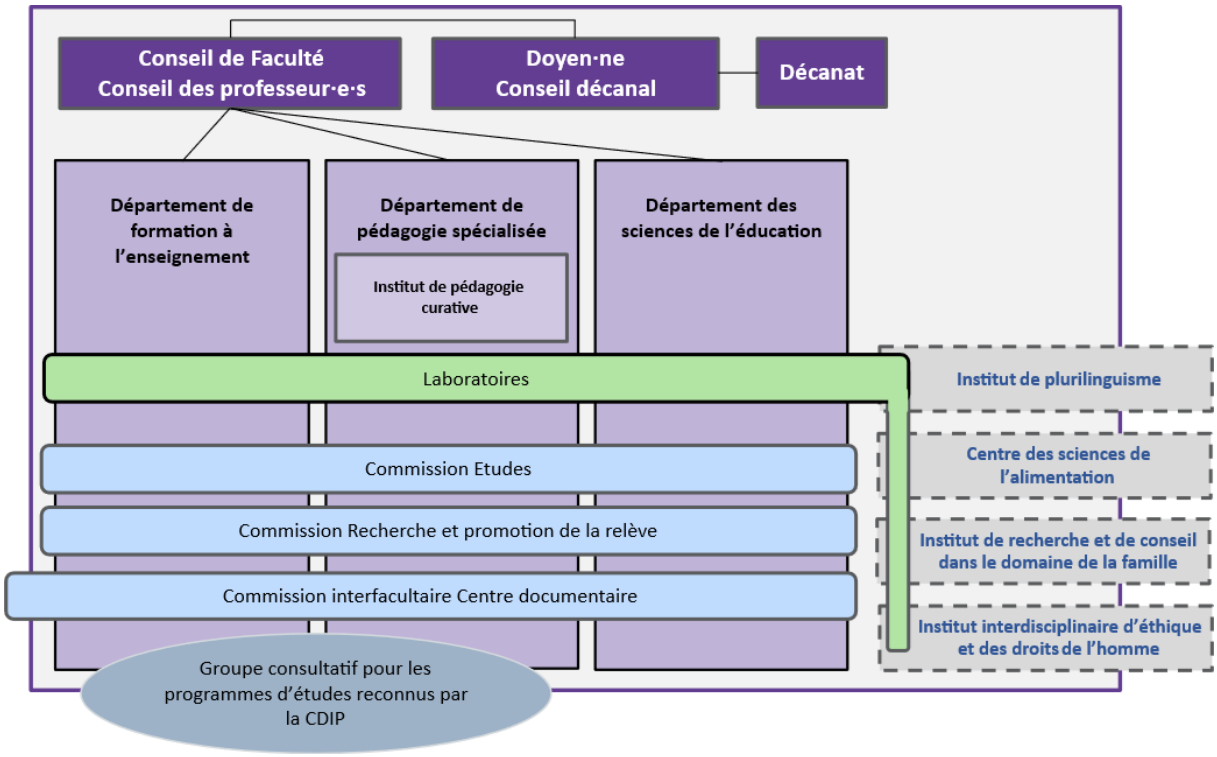


Figure 7 - Struture de la FacEduForm

Les organes de la FacEduForm sont : le **Conseil de faculté** (organe supérieur), qui définit la politique générale et le concept de développement de la FacEduForm ; le **Conseil des professeur-e-s** ; le **doyen** ou la **doyenne**, qui préside les séances et représente la FacEduForm ; le **Conseil décanal**, qui se compose d'au moins une personne par Département ainsi que de l'**administrateur** ou l'**administratrice de faculté** ; le **Groupe consultatif pour les programmes d'études reconnus par la CDIP**, qui permet des échanges entre la FacEduForm, la DFAC et les écoles. Le Groupe consultatif assure la coordination des formations à l'enseignement (primaire ; secondaire I ; écoles de maturité ; enseignement spécialisé et logopédie) avec les besoins et les développements du domaine scolaire de l'Etat de Fribourg.

La nouvelle Faculté est structurée en trois départements : le **Département de formation à l'enseignement** (DFE), qui comprend le degré primaire, le degré secondaire I et les écoles de maturité ; le **Département de pédagogie spécialisée** (DPS) ; le **Département des sciences de l'éducation** (DSE).

La FacEduForm comporte également trois **commissions** permanentes (Etudes ; Recherche et promotion de la relève ; interfacultaire Centre documentaire), qui assurent dans leur domaine respectif l'encouragement de la collaboration

entre les unités académiques et le développement d'une vision d'identité commune au sein de la FacEduForm. En outre, les instituts développent de manière durable et interdisciplinaire l'enseignement, la recherche, la formation continue et les activités de service. A l'exception de l'Institut de pédagogie curative, qui est rattaché à la FacEduForm et affilié au DPS, l'Institut de plurilinguisme, le Centre des sciences de l'alimentation, l'Institut de recherche et de conseil dans le domaine de la famille ainsi que l'Institut interdisciplinaire d'éthique et des droits de l'homme sont des instituts interfacultaires ; d'autres instituts interfacultaires vont également être rattachés à la nouvelle Faculté. Les laboratoires sont quant à eux des structures flexibles qui permettent les échanges autour de thématiques transversales (didactiques de discipline, numérique, etc.) au niveau de l'enseignement et de la recherche. Ils sont mis en place au niveau facultaire et concernent également les autres départements et instituts interfacultaires. Ils peuvent intégrer des membres issus des écoles ou d'autres entités (personnel enseignant, collaborateurs et collaboratrices pédagogiques, etc.).

3.1.2.2 Département de formation à l'enseignement (DFE)

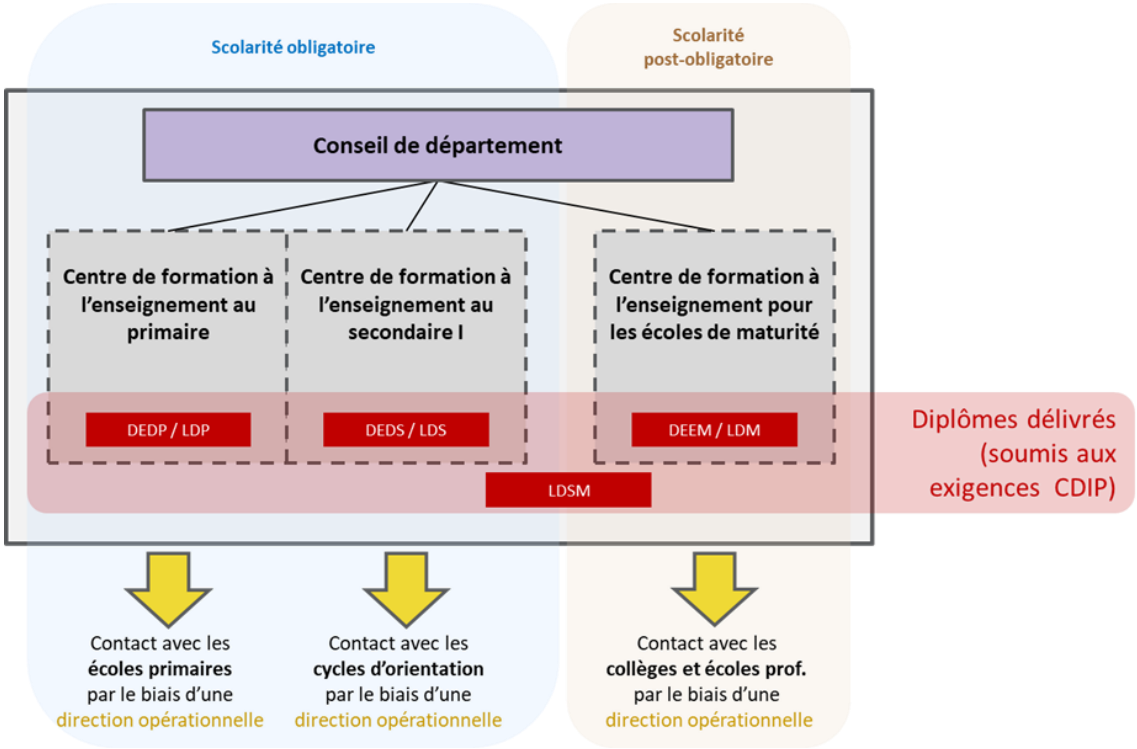


Figure 8 - Structure de DFE

Au niveau du DFE, il a été décidé de le structurer en trois **centres** correspondant aux formations à l'enseignement pour le degré primaire, le degré secondaire I et les écoles de maturité. Le **Conseil de département** est l'organe de gouvernance qui conduit la stratégie générale et prend les décisions relatives aux diverses formations. Les centres disposent chacun d'une **direction opérationnelle** francophone et germanophone assumant la responsabilité opérationnelle des diplômes et les liens avec les écoles. Les directions opérationnelles sont donc un pivot entre la formation et les établissements scolaires. Elles sont indispensables pour remplir des tâches administratives liées aux formations professionnalisantes offertes, qui se déroulent en partie dans les écoles. Chaque direction opérationnelle est composée de : un Professeur ou une Professeure responsable du programme ; un Directeur opérationnel ou une Directrice opérationnelle ; un représentant ou une représentante du personnel administratif. Les différents diplômes décernés sont soumis aux exigences CDIP et les plans d'études y relatifs sont approuvés par la DFAC.

3.1.2.3 Ancrage du secteur de la formation continue

La formation continue (ci-après FoCo) du corps enseignant du canton représente un aspect essentiel pour les services de l'enseignement de la DFAC (cf. section 7.12). Ainsi, un accent particulier a été mis sur l'ancrage du secteur de la HEP|PH FR consacré à la FoCo et aux prestations à des tiers dans les structures universitaires, sachant que les deux institutions proposaient un profil différent de FoCo. Dès lors, un domaine « Formation continue à l'attention des acteurs et actrices de l'éducation (FoCo éducation) » a été créé au sein du service FoCo existant de l'Unifr, lequel est ainsi constitué de deux domaines parallèles et complémentaires. Pour des questions de gouvernance, de synergies avec la formation continue universitaire ainsi que de visibilité et de positionnement externes, il a été décidé de rattacher le service FoCo au Rectorat (sous la responsabilité du Vice-Rectorat Formation continue) plutôt qu'à la Faculté, comme illustré à la figure 9 ci-dessous. Le nouveau domaine « FoCo éducation » garantit l'exécution de toutes les tâches et responsabilités stratégiques et opérationnelles en lien avec la FoCo des acteurs et actrices de l'éducation. L'Etat mandate l'Université pour prester la FoCo aux acteurs et actrices de l'éducation du canton dans le cadre du « mandat DFAC », qui règle les prestations à fournir et leurs financements par les services de l'enseignement. Ce mandat correspond au mandat existant de la DFAC à la HEP|PH FR.

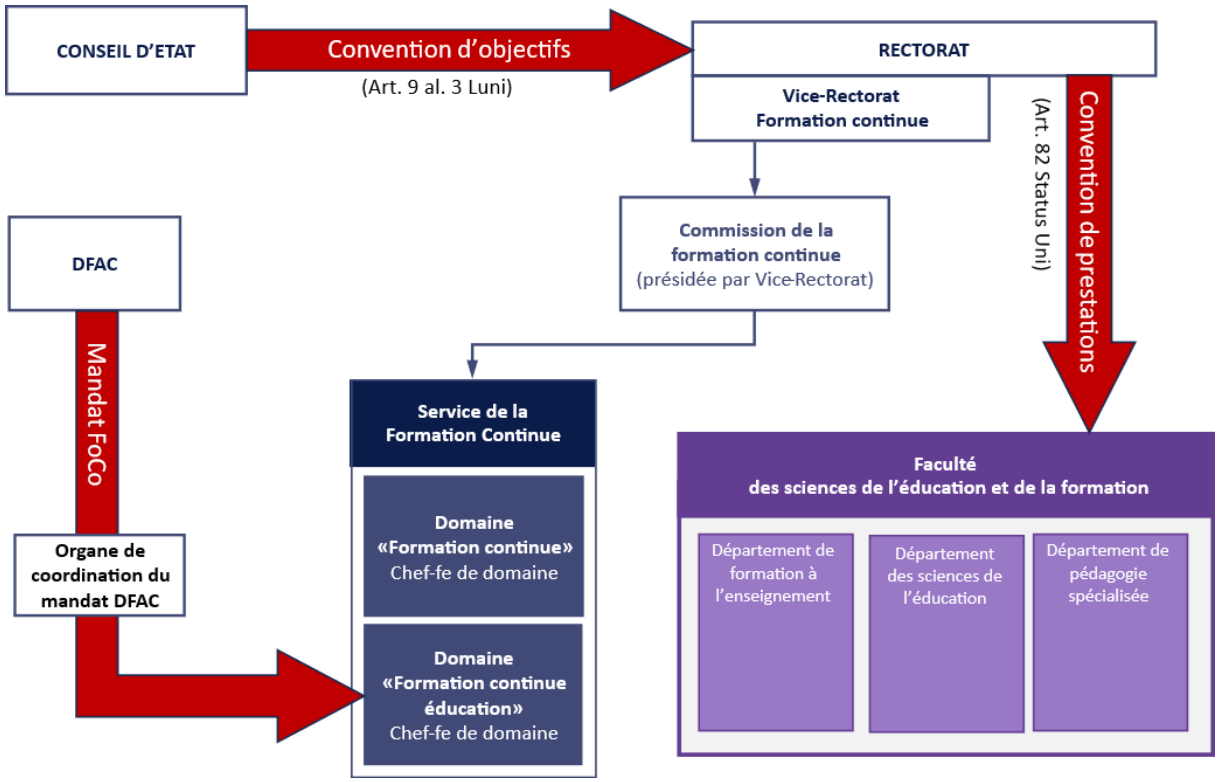


Figure 9 - Structure de la formation continue à l'Unifr

3.2 Organes constitutifs

Afin de réaliser dans les temps les travaux préparatoires, notamment l'élaboration des actes juridiques internes (règlements, directives, lignes directrices, etc.), des organes constitutifs ont été institués de manière transitoire jusqu'à la création formelle de la FacEduForm, moment auquel ils ont été remplacés par les organes ordinaires. Pour ce faire, la LUni a été modifiée (cf. section 5.1) en y ajoutant l'article 50a, celui-ci permettant à l'Unifr de déterminer les dispositions transitoires internes nécessaires au regroupement de la formation à l'enseignement. Dans la continuité, les statuts de l'Université ont été révisés (cf. section 5.2) afin d'introduire des dispositions transitoires, en particulier les articles 128e à 128g qui concernent respectivement le **conseil de faculté constitutif**, le **doyen fondateur** ou la **doyenne fondatrice** (et les vices-doyens fondateurs et vices-doyennes fondatrices), ainsi que le **conseil décanal constitutif** (y compris l'administrateur fondateur ou l'administratrice fondatrice de faculté). La composition de ces

organes s'est basée sur celle usuelle d'une faculté, en respectant la représentation adéquate des différents corps (professeurs et professeures, collaborateurs et collaboratrices scientifiques, étudiants et étudiantes, personnel administratif et technique) et en y intégrant des représentants et représentantes de la HEP|PH FR afin de garantir sa contribution aux travaux préparatoires de la FacEduForm.

Au niveau de l'organisation de projet, les organes constitutifs ont succédé au GT préparatoire nouvelle Faculté, lequel avait lancé les travaux relatifs à la création de la FacEduForm (cf. section 2.1, figures 3 et 4). Les organes constitutifs ont collaboré étroitement avec les organes de projet. Au fur et à mesure de l'avancée du projet et du glissement des responsabilités vers les organes ordinaires de l'Unifr, les organes constitutifs ont assumé un rôle de plus en plus important.

3.3 Travaux préparatoires de la nouvelle Faculté

L'une des missions principales du Conseil de faculté constitutif a été de mettre en place les bases juridiques pour le fonctionnement de la nouvelle Faculté. Outre les statuts (de la Faculté, de ses trois départements et de l'institut de pédagogie curative), les membres du Conseil de faculté constitutif ont approuvé, en l'espace de 15 mois, divers règlements concernant l'admission (conditions d'admission et admission sur dossier), concernant les études, les reconnaissances d'acquis, la procédure de réclamation, la commission d'évaluation, le doctorat et l'habilitation, concernant les formations continues (cinq règlements) et concernant l'octroi des distinctions honorifiques, ainsi que diverses directives (promotion, professeurs et professeures titulaires, désignation des maîtres et maîtresses de didactique disciplinaire, des formateurs praticiens et formatrices praticiennes et des directeurs et directrices opérationnels). Pour chacun de ces documents, le Doyen et l'administratrice ont préparé – en prenant appui sur les bases légales de la Faculté des lettres et des sciences humaines mais en examinant aussi les différences avec les autres facultés et les règlements en vigueur à la HEP|PH FR – une première ébauche de chaque document. Chacun d'entre eux a ensuite, selon un calendrier préétabli, circulé auprès des membres de la Faculté constitutive par le biais des représentants et représentantes des différents corps (HEP|PH FR y compris). L'ensemble des commentaires et propositions de modifications issus des nombreuses consultations ont été répertoriés dans des tableaux synoptiques, article par article, alinéa par alinéa. Le Décanat a répondu à chaque question et chaque commentaire. Les ajustements proposés ont ensuite été discutés au sein du Conseil décanal constitutif puis, finalement, auprès des membres du Conseil de faculté constitutif qui a pu voter sur les propositions émanant de la consultation. A différents moments du processus, le Service juridique – qui a revu en détail chaque document – a été consulté (avant l'envoi pour consultation, réponse aux questions ponctuelles, relecture du document remanié et préparation pour transmission au Rectorat). Ce travail laborieux de consultation minutieuse a permis de faire en sorte que chaque voix puisse être entendue et a ainsi garanti une très bonne acception des textes, une fois les documents approuvés.

Un autre chantier d'envergure a été la refonte des plans d'études. Si la majorité des programmes n'ont subi que des modifications mineures, ces quelques éléments ponctuels multipliés par près de 60 plans d'études différents – auxquels se sont ajoutés des précisions requises par le nouveau règlement des études – ont mobilisé la Commission Etudes constitutive durant de nombreuses séances.

Le travail préparatoire s'est aussi focalisé sur des aspects de mise en place des processus, tels que : formulaires, lignes directrices pour le dépôt des mémoires et des thèses, calendrier facultaire, site web, mise en place de toute l'offre d'études dans le système informatique, planification de la rentrée académique, etc.

Finalement, et dès novembre, le processus d'admission pour la rentrée 2025/26 a débuté avec les inscriptions pour le DEDP et le DEEM. En collaboration avec le Service d'admission et d'inscription, le Décanat constitutif a géré l'admission des nouveaux étudiants et étudiantes dans les programmes de la Faculté.

4 Aspects financiers

—

4.1 Une opération financièrement neutre

L'objectif fixé par le Conseil d'Etat a été non seulement de conserver la substance même de la formation à l'enseignement dispensée dans le canton de Fribourg, mais également de créer un pôle de compétences dans le domaine de la pédagogie et de la didactique qui constituerait un modèle original avec un profil distinct et attractif, renforçant ainsi l'Unifr dans son ensemble (cf. section 1.2). Par conséquent, l'enveloppe budgétaire allouée à la HEP|PH FR a été reprise et intégrée au budget de l'Unifr, constituant ainsi une opération en principe neutre pour les finances de l'Etat. En outre, la pratique usuelle de l'Unifr en termes de répartition entre les services centraux (pour les tâches administratives telles que les RH, les finances, l'IT, etc.) et les facultés ainsi que les départements (pour les tâches académiques et pédagogico-administratives) s'applique aussi à la FacEduForm et ses trois départements.

Comme souligné par le Conseil d'Etat, la décision de regrouper la formation à l'enseignement sous le même toit institutionnel n'a été en aucun cas une mesure d'économie. En effet, les personnes employées à la HEP|PH FR, tout comme celles travaillant pour la formation à l'enseignement au secondaire au sein de l'Unifr, ont eu la possibilité de conserver leur poste (cf. section 6.1) et une garantie de salaire a été assurée au personnel de la HEP|PH FR (cf. section 6.2). Cela étant, la question du transfert du personnel de la HEP|PH FR à l'Unifr a représenté un défi de taille qui a nécessité une attention particulière. A cela s'est ajoutée la nécessité fixée par le Conseil d'Etat de ne pas aboutir à une augmentation systématique des charges salariales de l'Etat due au transfert du personnel de la HEP|PH FR à l'Unifr. Par ailleurs, le regroupement institutionnel n'a pas engendré d'incidence financière sur le plan salarial des enseignants et enseignantes primaires, ni sur celui des enseignants et enseignantes du degré secondaire I et des écoles de maturité, les diplômes délivrés pour ces catégories d'enseignants et enseignantes n'ayant pas été modifiés suite au regroupement institutionnel des deux hautes écoles.

4.2 Financement des coûts du projet (« Fonds de projet »)

Dans le cadre du bouclement des comptes 2022 de l'Etat, le Conseil d'Etat a alloué un montant de 4 millions de francs en faveur de l'Unifr pour son fonds de l'innovation et du développement (FID), dont le montant unique a été versé au FID afin de couvrir les besoins complémentaires extraordinaires et temporaires nécessaires à la mise en œuvre du regroupement institutionnel. En effet, ce projet ambitieux a nécessité des ressources supplémentaires temporaires afin de couvrir les frais liés au projet au sein de la HEP|PH FR, du SAfU (DFAC) et de l'Unifr.

Ainsi, la DFAC, l'Unifr et la HEP|PH FR ont conclu une « Convention de financement de projet », en raison notamment des règles usuelles de l'utilisation du FID, qui est en principe géré uniquement par l'Unifr. Une procédure claire a été mise en place afin d'assurer une utilisation économe et efficace du Fonds de projet et ainsi ne pas dépasser le montant mis à disposition : Transmission des demandes respectives des trois entités à la direction de projet (composée de la CS-SAfU et du chef de projet) ; Compilation des demandes par la direction de projet et établissement d'un budget de projet soumis au CoPil ; Approbation du budget de projet par le CoPil. En termes de reporting et de contrôle, un rapport de situation des ressources utilisées a été établi par l'Unifr deux fois par année, puis soumis au CoPro pour préavis et finalement au CoPil pour validation. Par ailleurs, il a été convenu dans la Convention qu'une fois le regroupement institutionnel effectif, après la validation du décompte final par le CoPil à la fin du projet (en décembre 2025), le solde du montant initial serait alloué en priorité aux éventuels besoins de la phase d'« hypercare » en faveur de la FacEduForm. Il a aussi été décidé que, le cas échéant, le solde résiduel serait reversé au FID après la phase d'« hypercare » (art. 2 al. 3 de la Convention).

Sur le plan comptable, l'ensemble des dépenses imputées sur le fonds de projet s'est élevé à 2 193 701 fr. 22, ce qui implique un solde restant à hauteur de 1 806 298 fr. 78. Les demandes sollicitées par les trois entités ont été de différente nature. En annexe du présent rapport, le décompte final dresse les comptes du projet de manière détaillée

(cf. Annexe II). La liste ci-dessous donne un aperçu des ressources financières engagées sur le compte du Fonds de projet :

- Mandats externes (chef de projet ; accompagnement au changement ; GT infrastructures) ;
- Ressources en personnel temporaires (SAfU ; service infrastructures de l'Unifr ; direction IT de l'Unifr ; SITel ; services du personnel HEP|PH FR et Unifr ; administratrice fondatrice FacEduForm ; etc.) ;
- Décharges accordées au personnel impliqué, notamment aux personnes clés (doyen fondateur FacEduForm ; doyen HEP|PH FR de la formation initiale ; présidents et présidentes des GT ; coordinatrices internes du projet à la HEP|PH FR et à l'Unifr ; vices-doyens FacEduForm ; collaboratrice scientifique du service juridique de l'Unifr ; Fritic et HEP|PH FR ; etc.) ;
- Migration des données des centres de documentation de la HEP|PH FR vers la zone SLSP à laquelle appartient la Bibliothèque cantonale et universitaire (BCU) de Fribourg ;
- Campagnes marketing pour les étudiants et étudiantes ;
- etc.

4.3 Contributions intercantonales (tarifs AHES vs tarifs AIU)

Il convient de relever les effets du regroupement institutionnel sur la nature et le volume des contributions intercantonales perçues par le canton de Fribourg pour les étudiants et étudiantes provenant d'un autre canton de domicile (« hors-canton »). En effet, les universités et les hautes écoles pédagogiques ne sont pas régies par les mêmes accords. Les premières sont réglées par l'Accord intercantonal universitaire (AIU), tandis que les secondes se situent dans le périmètre de l'Accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées (AHES). Or, l'AIU et l'AHES n'appliquent pas les mêmes tarifs, puisque le calcul des contributions intercantonales se base sur des coûts standardisés différents pour chaque domaine d'études et que les deux accords ont des définitions de domaines différentes.

Lors de la décision en juin 2021 du Conseil d'Etat relative au regroupement sous le toit institutionnel de l'Unifr, il avait déjà été identifié qu'il y aurait une diminution des contributions intercantonales induite par le passage de l'AHES à l'AIU. Les prévisions de l'époque indiquaient une diminution des contributions intercantonales de 857 600 francs par an (AIU : +678 400 francs ; AHES : -1 536 000 francs). Pour ce faire, les prévisions s'étaient basées sur 64 étudiants et étudiantes hors-canton ainsi que sur des tarifs AIU de 10 600 francs/étudiant hors-canton par an et des tarifs AHES de 24 000 francs/étudiant hors-canton par an. Depuis lors, les tarifs AIU, les tarifs AHES et les prévisions d'étudiants et étudiantes hors-cantons ont évolué. Pour l'élaboration du budget 2026, les prévisions reposent sur 90 étudiants et étudiantes hors-canton en formation à l'enseignement du degré primaire. Pour l'année académique 2025/26, les tarifs AIU fixés s'élèvent à 10 300 francs/étudiant hors-canton par an, tandis que les tarifs AHES fixés s'élèvent à 25 800 francs/étudiant hors-canton par an, soit une différence annuelle de 15 500 francs par étudiant. Ainsi, la **diminution des contributions intercantonales nouvellement estimée s'élève à 1 395 000 francs pour l'année académique 2025/26**, comme illustré en annexe du présent rapport (cf. Annexe I).

En conclusion, lorsque la formation à l'enseignement pour le degré primaire était assurée par la HEP|PH FR, les contributions intercantonales perçues par le canton de Fribourg étaient plus élevées qu'une fois le regroupement institutionnel effectif, car les tarifs AIU sont moins élevés que les tarifs AHES. Cet effet était déjà connu et identifié avant la décision par le Conseil d'Etat.

4.4 Contributions fédérales (contributions de base LEHE)

En vertu de la LEHE, la Confédération octroie aux universités des contributions de base à titre de participation aux frais d'exploitation. Dans le calcul de ces contributions est notamment pris en compte le nombre d'étudiants et étudiantes de l'université. En vue de la décision du Conseil d'Etat en juin 2021 de regrouper la formation à l'enseignement sous le toit institutionnel de l'Université, les analyses menées étaient parties du principe que les étudiants et étudiantes de la HEP|PH FR, c'est-à-dire celles et ceux suivant la filière en formation à l'enseignement du degré primaire, seraient pris en compte dans le calcul des contributions de base une fois que le regroupement institutionnel à l'Unifr serait effectif. Ainsi, il avait été estimé que l'Unifr bénéficierait **d'env. 1 056 000 francs de contributions LEHE supplémentaires par an** (cf. Annexe I).

La Confédération estime néanmoins qu'il n'existe aucun droit aux contributions de base selon la LEHE pour les étudiants et étudiantes de l'Unifr suivant la filière de formation à l'enseignement du degré primaire, car le financement de la formation du corps enseignant relève des cantons. Le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) considère que la LEHE (art. 47 al. 2) est claire, à savoir que les hautes écoles pédagogiques n'ont pas droit aux contributions de base. Le SEFRI a ajouté que dans les autres cantons où la formation à l'enseignement ne se déroule pas dans une HEP mais au sein d'une université (p.ex. UNIGE) ou d'une HES (p.ex. SUPSI ; FHNW), la Confédération ne prend pas en compte les étudiants et étudiantes de ces filières d'études dans le calcul des contributions de base. Ainsi, l'Unifr ne peut compter sur ces contributions de base supplémentaires. Il faut cependant rappeler que la HEP|PH FR n'en bénéficiait pas non plus.

4.5 Taxe d'inscription semestrielle des étudiants et étudiantes

En ce qui concerne la taxe d'inscription des étudiants et étudiantes de la HEP|PH FR intégrés à l'Unifr, le CoPil avait pris la décision de principe de créer un régime transitoire consistant à appliquer les taxes de la HEP|PH FR aux étudiants et étudiantes suisses et les taxes Unifr aux étudiants et étudiantes étrangers ; ceci afin que les taxes leur soient favorables, puisque les taxes Unifr s'élèvent respectivement à 720 francs pour les personnes suisses et à 870 francs pour les personnes étrangères, tandis que les taxes HEP|PH FR s'élevaient respectivement à 600 francs pour les personnes suisses et à 4 200 francs pour les personnes étrangères. Les recettes estimées du régime transitoire se montaient à 222 000 francs par semestre. Cependant, pour des raisons d'égalité de traitement, le Conseil d'Etat a décidé d'appliquer les tarifs Unifr à tous les étudiants et étudiantes de la HEP|PH FR intégrés à l'Unifr. Ainsi, les **recettes estimées du « régime Unifr » se montent à 262 920 francs par semestre**.

Malgré la différence non négligeable en termes de taxe d'inscription semestrielle entre la HEP|PH FR et l'Unifr, il convient de remarquer que les coûts effectifs assumés par les étudiants et étudiantes (à savoir l'ensemble des différentes taxes payées) suite au regroupement institutionnel n'ont pas augmenté dans la même mesure. Par exemple, les taxes d'examen à la HEP|PH FR étaient plus élevées que celles en vigueur à la FacEduForm. Un comparatif entre les deux institutions a estimé des coûts effectifs se montant à environ 817 francs par semestre à la HEP|PH FR respectivement 882 francs par semestre à la FacEduForm pour les étudiants et étudiantes suisses, et à environ 4 417 francs par semestre à la HEP|PH FR respectivement 1 040 francs par semestre à la FacEduForm pour les étudiants et étudiantes étrangers.

5 Aspects juridiques

—

Une décision politique telle que le regroupement institutionnel de la formation à l'enseignement a impliqué de mettre en place un cadre légal adéquat ; ceci eu égard à l'autonomie et aux structures universitaires, tout en tenant compte de la tâche régalienne que constitue la formation à l'enseignement.

5.1 Loi modifiant la loi sur l'Université et abrogeant la loi sur la Haute Ecole pédagogique Fribourg

Par la motion 2021-GC-55 « 1H - 11H Formation des enseignants sous un même toit : créer une base légale » déposée en avril 2021, les députés Bernadette Mäder-Brülhart et André Schneuwly ainsi que 18 cosignataires rappelaient que la répartition de la formation des enseignants et enseignantes du canton de Fribourg entre deux institutions (Unifr ; HEP|PH FR) soulevait de nombreuses questions. Les motionnaires demandaient donc au Conseil d'Etat qu'une loi permettant la réunification institutionnelle de la formation des enseignant-e-s de 1H à 11H soit rédigée. Suite à la décision en juin 2021 du Conseil d'Etat, le Grand Conseil a adopté la motion 2021-GC-55 par 89 voix contre 4 et 2 abstentions, suivant la proposition du Conseil d'Etat. Celui-ci a donc rédigé l'avant-projet de loi et a mené la consultation externe y relative afin d'aboutir au projet de loi modifiant la loi sur l'Université (LUni) et abrogeant la loi sur la Haute Ecole pédagogique Fribourg (LHEPF).

Parmi les 42 prises de positions parvenues à la DFAC, il est ressorti que les parties prenantes soutenaient généralement le projet. Grâce à la consultation, l'avant-projet de loi modifiant la LUni a pu être complété notamment par les points suivants : l'intégration des missions de formation continue des enseignants et enseignantes et de prestations de services spécifiques ; la création de dispositions transitoires assurant matériellement aux étudiants et étudiantes ayant débuté leur formation à la HEP|PH FR de pouvoir poursuivre leurs études sans entrave au sein de l'Unifr ; la clarification des voies de droit relatives aux décisions prises sous le régime de la LHEPF.

En juin 2023, le Grand Conseil a adopté le projet de loi par 94 voix contre 4 et 1 abstention. La claire majorité du Parlement en faveur de la motion et de cette loi a démontré la volonté politique et la nécessité de regrouper l'ensemble de la formation à l'enseignement. Cette étape législative a constitué un passage décisif pour la mise en œuvre du projet en donnant l'assise légale à toutes les autres modifications d'actes ainsi qu'aux mesures concrètes de changement qui ont permis la concrétisation du regroupement entre les deux institutions.

En parallèle à la modification de la LUni, il a été nécessaire d'abroger la LHEPF étant donné que la HEP|PH FR a été intégrée à l'Unifr, la LHEPF n'ayant alors plus de raison d'être. Par ailleurs, la loi sur l'enseignement secondaire supérieur (LESS) a été complétée en précisant à l'art. 12 al. 1 que la formation en école de culture générale prépare non seulement à une formation dans une école supérieure, une haute école spécialisée ou une haute école pédagogique, mais également au cursus de formation à l'enseignement primaire de l'Unifr. La loi modifiant la LUni et abrogeant la LHEPF, soumise au référendum législatif, est entrée en vigueur le 1er septembre 2023, à l'exception de l'abrogation de la LHEPF, des articles 2 al. 1 let. e, 34 al. 1 et 50b LUni ainsi que de l'art. 12 al. 1 LESS, dont l'entrée en vigueur a été fixée ultérieurement par le Conseil d'Etat (au 1er août 2025).

5.2 Révision partielle des statuts de l'Université

Dans la continuité de la modification de la LUni, le CoPro et le CoPil ont élaboré un premier projet de révision des statuts de l'Université, qui a été mis en consultation par le Rectorat de l'Unifr auprès de toutes les parties prenantes des deux institutions (Unifr ; HEP|PH FR) entre avril et juillet 2023. Après de nombreuses discussions et en tenant compte des différentes réponses et préoccupations exprimées lors de la consultation, la direction de projet, le service juridique de l'Unifr et le GT « Législation » ont rédigé un deuxième projet qui a été adapté et consolidé par le CoPro, le CoPil et finalement le Rectorat en automne 2023. La révision des statuts a été adoptée par le Sénat de l'Université en décembre 2023 puis approuvée par le Conseil d'Etat en janvier 2024.

Certains éléments de la révision étant déjà traités dans d'autres sections du présent rapport, en particulier les dispositions transitoires relatives aux organes constitutifs (art. 128e à 128g, cf. section 3.2) ainsi que celles relatives au transfert du personnel enseignant de la HEP|PH FR au sein de l'Unifr (art. 28 al. 5 et art. 128b, cf. section 6.1), seules les autres modifications liées au regroupement institutionnel sont mentionnées ci-dessous.

Les enseignants et enseignantes qui assument des mandats dans la formation en didactique de discipline et dans l'encadrement des étudiants et étudiantes pendant les stages pratiques dans les écoles remplissent une fonction importante dans la formation des futurs enseignants et enseignantes. Ainsi, il a été décidé (art. 28 al. 5) de donner la possibilité à la Faculté de leur octroyer le titre de maître ou maîtresse de didactique disciplinaire ou de formateur praticien ou formatrice praticienne, en réglant les conditions d'attribution du titre. Ces personnes font partie de la catégorie des chargé-e-s de cours. Par ailleurs, la FacEduForm a été intégrée dans la liste des différentes facultés (art. 45 al. 2, let. e) en vue de sa création formelle.

Au niveau des dispositions transitoires liées à la création de la FacEduForm, le nouvel article 128c (Poursuite des études) des statuts a concrétisé la disposition introduite dans la LUni (art. 50b al. 1, cf. section 5.1) afin de permettre aux personnes ayant débuté leurs études à la HEP|PH FR de poursuivre leur formation à l'Unifr, en réglant les détails directement dans les règlements et plans d'études de la FacEduForm. Finalement, il a été nécessaire de régler dans les statuts les compétences d'adoption et de décision du Rectorat de l'Unifr en relation avec la création de la FacEduForm (art. 128d) afin de garantir que toutes les situations nécessitant une réglementation puissent être décidées par un organe compétent.

5.3 Ordonnance réglant le régime transitoire, les modifications et les abrogations nécessaires au regroupement de la formation à l'enseignement

D'autres éléments juridiques ont dû être réglés par voie d'ordonnance du Conseil d'Etat au moment de la création de la FacEduForm. Ainsi, l'Ordonnance réglant le régime transitoire, les modifications et les abrogations nécessaires au regroupement de la formation à l'enseignement (ROF 2025_038) est entrée en vigueur le 1er août 2025.

Malgré l'entrée en activité de la FacEduForm à partir du 1er août 2025, certaines tâches dévolues à la HEP|PH FR ont encore dû être assurées jusqu'au 31 décembre 2025, notamment le bouclement conforme des comptes, l'établissement et l'approbation du rapport d'activité, le bon déroulement de la formation et des examens finals concernant les étudiants et étudiantes ayant terminé leur formation à la HEP|PH FR en automne 2025 ou encore la délivrance conforme des diplômes et la protection des grades et des titres.

Ainsi, le régime transitoire (art. 1 de l'ordonnance) a consisté à appliquer les bases légales de l'Unifr (LUni) à la formation à l'enseignement pour le degré primaire dès la création de la FacEduForm, à l'exception des tâches susmentionnées, lesquelles ont été régies par la LHEPF, dans sa teneur au 31 juillet 2025, et par la réglementation d'exécution de la LHEPF. Autrement dit, l'on a conservé la validité matérielle des dispositions spécifiques de la LHEPF (et de sa réglementation d'exécution) liées à ces tâches, malgré l'abrogation des actes relatifs à la HEP|PH FR dès le 1er août 2025. Par ailleurs, la rectrice de la HEP|PH FR (en fonction jusqu'au 31 juillet 2025) a endossé seule les responsabilités du conseil de direction de la HEP|PH FR liées aux tâches susmentionnées, étant donné que les autres membres ne pourraient plus les assumer après le 1er août 2025. En outre, il a été précisé que les directives, lignes directrices ou autres réglementations internes édictées par les organes de la HEP|PH FR deviendraient caduques au 31 juillet, sous réserve de dispositions de la LHEPF et de la réglementation d'exécution encore nécessaires durant la période transitoire.

En outre, étant donné que plusieurs actes mentionnaient la HEP|PH FR sous une quelconque forme, il a été nécessaire de les modifier afin de ne plus citer une institution qui n'existe plus en tant que telle. Finalement, il a été nécessaire d'abroger au 1er août 2025 tous les actes s'appliquant à la HEP|PH FR et se basant sur la LHEPF.

5.4 Memorandum of Understanding

Depuis la révision de la LUni de 2015, les statuts des facultés ne sont plus soumis à l'approbation de la Direction (DFAC), notamment afin de renforcer l'autonomie de l'Université. Les statuts de la FacEduForm et du DFE n'ont donc pas été soumis à l'approbation de la DFAC. Néanmoins, la formation à l'enseignement constitue un domaine particulier en ce sens qu'il s'agit d'une tâche régalienne de l'Etat, celle de s'assurer de disposer de suffisamment d'enseignants et enseignantes et de dispenser un enseignement de qualité. L'art. 29 al. 2 let. d) LUni s'inscrit dans cette logique puisque les règlements et plans d'études concernant la formation à l'enseignement doivent être approuvés par la DFAC. Cela permet à la DFAC respectivement au SAfU de s'assurer du respect de cette réglementation avec le droit supérieur intercantonal (règlements CDIP) et fédéral (LEHE), mais aussi aux services de l'enseignement de la DFAC (SEnOF, DOA, S2, SESAM) de faire remonter les besoins du terrain.

Ainsi, bien que toute la formation à l'enseignement soit maintenant une tâche de l'Unifr, l'Etat y conserve un droit de regard. Au vu des caractéristiques particulières de la formation à l'enseignement, en particulier pour les degrés de l'école obligatoire, la DFAC et l'Unifr ont élaboré conjointement un *Memorandum of Understanding*, dans lequel elles ont convenu qu'elles s'assurent que l'Unifr prend en compte les considérations spécifiques de la DFAC en ce qui concerne la formation à l'enseignement, en particulier pour l'enseignement obligatoire, tout en respectant pleinement l'autonomie de l'Unifr voulue par la loi. En détail, l'Unifr et la DFAC ont convenu ce qui suit :

1. Le groupe consultatif prévu par les statuts de la FacEduForm (art. 26) est l'organe privilégié pour l'échange d'informations et la discussion d'aspects d'intérêt commun concernant la formation à l'enseignement.
2. De plus, le Rectorat et la DFAC entretiennent des contacts réguliers pour s'informer mutuellement des questions et projets touchant à la formation à l'enseignement.
3. La DFAC et le Rectorat examinent ensemble toute question touchant à la formation à l'enseignement, notamment pour les degrés de l'école obligatoire (primaire et secondaire I) et touchant à la formation

continue des enseignant-e-s soulevée par une des deux parties, ceci – si nécessaire – afin de trouver des solutions en cas de différends.

4. Par ailleurs, il convient de rappeler que le Rectorat s'emploie aussi en général – dans le cadre des procédures et compétences prévues par la Loi – à tenir compte des différents intérêts. Ce principe général revêt une importance particulière lorsqu'il s'agit de projets législatifs pouvant mener à une modification des statuts de la Faculté des sciences de l'éducation et de la formation ou des unités de formation et de recherche en son sein qui ont pour mission la formation à l'enseignement ainsi que la formation continue des enseignant-e-s.

6 Aspects « personnel »

Dans le cadre des réflexions et décisions relatives au personnel, un accent particulier a été mis sur la nécessité de conserver le savoir-faire des collaborateurs et collaboratrices, d'assurer la continuité des enseignements et de maintenir les liens avec le terrain. Un point essentiel a porté sur les questions relatives au transfert du personnel HEP|PH FR à l'Unifr ; ceci dans le cadre fixé par le Conseil d'Etat, à savoir que le regroupement institutionnel ne constituerait pas une mesure d'économie et que les personnes employées à la HEP|PH FR, tout comme celles travaillant pour la formation à l'enseignement au secondaire au sein de l'Unifr, conserveraient leur poste après le regroupement.

Les décisions relatives au personnel ont été le fruit d'une co-construction entre les entités (DFAC ; Service du personnel de l'Etat [SPO], rattaché à la Direction des finances [DFIN] ; Unifr ; HEP|PH FR). Les résultats de la consultation menée sur la révision des statuts de l'Unifr (cf. section 5.2), qui ont soulevé de nombreux points critiques, ont été pris en compte. En effet, de nombreuses modifications ont été effectuées entre le projet soumis en consultation et le projet définitif relatif aux catégories de personnel. Par ailleurs, plusieurs séances d'information ont été organisées afin de présenter le concept de transfert, en présence notamment des rectrices de la HEP|PH FR et de l'Unifr, de la CS-SAfU ou encore des responsables des services du personnel des deux hautes écoles. Afin d'expliquer au mieux les implications concrètes du transfert de catégories et des procédures relatives aux contrats des personnes, des entretiens individuels ont été organisés pour le personnel de la HEP|PH FR.

6.1 Transfert des catégories de personnel

6.1.1 Personnel enseignant

Une intégration adéquate et largement acceptée du personnel enseignant ainsi que du personnel de recherche (autrement dit le « personnel académique » avec des tâches d'enseignement et de recherche) a constitué un élément central du projet en vue de la réussite du regroupement institutionnel. Pour ce faire, différents critères ont été fixés, à savoir : une garantie salariale (cf. section 6.2), sans conduire à une augmentation systématique des charges salariales de l'Etat (cf. section 4.1) ; la poursuite des activités d'enseignement, de recherche et développement, de formation continue et de prestations pour des tiers (assurées auparavant par la HEP|PH FR) ; le respect des exigences scientifiques établies dans les statuts de l'Université et liées aux différentes catégories de personnel (p.ex. la formation doctorale et la direction d'instituts et d'unités de recherche) ; l'égalité de traitement en termes de perspectives de carrière pour l'ensemble du personnel scientifique des deux hautes écoles ; la prise en compte des différentes structures académiques des deux institutions et des différents profils scientifiques. La solution définitive, qui a été co-construite, a permis de répondre à une situation de transition extraordinaire par des solutions transitoires extraordinaires, en visant en même temps une intégration durable du personnel de la HEP|PH FR dans les fonctions et structures ordinaires de l'Unifr. Ainsi, de nouvelles fonctions ont été créées et des classes salariales ont été attribuées aux nouvelles fonctions.

Dans ce contexte, les statuts de l'Université ont été révisés par le Sénat (sur la base du projet validé par le CoPil et élaboré par le CoPro) et le Conseil d'Etat a arrêté l'ordonnance modifiant l'ordonnance relative à la classification des fonctions du personnel de l'Etat [regroupement corps professoral HEP|PH FR – Uni] (ROF 2024_090). Toutes les

fonctions de la HEP|PH FR ont dû être supprimées à partir du 1er août 2025. Les titulaires dont la fonction a été supprimée ont été rattachés à une fonction de référence et à une classe de traitement correspondant à leur cahier des charges et aux exigences minimales de la nouvelle fonction attribuée. Au niveau des fonctions de l'Unifr, celles de Formateur praticien ou Formatrice praticienne ainsi que de Maître ou Maîtresse de didactique disciplinaire, par analogie à la fonction de Maître ou Maîtresse de didactique de branche déjà utilisée à l'Unifr, ont dû être créées (cf. section 5.2), en leur attribuant une classe salariale (22 ou 25). Par ailleurs, une classe supplémentaire (classe 27) a été associée à la fonction de Maître ou Maîtresse d'enseignement et de recherche Uni.

Concrètement, un poste équivalent au sein de la FacEduForm a été proposé au personnel enseignant de la HEP|PH FR, dans le but notamment d'assurer la continuité de l'enseignement. En d'autres termes, les personnes appartenant au corps enseignant HEP|PH FR transférées à l'Unifr ont conservé, dans les grandes lignes, le même cahier des charges que celui qu'elles avaient à la HEP|PH FR. Etant donné que les fonctions à la HEP|PH FR n'étaient pas adaptées aux structures universitaires, il a fallu trouver des solutions constructives et transitoires pour assurer une intégration durable du personnel enseignant de la HEP|PH FR au sein de l'Unifr, travail qui se poursuit durant la phase Hypercare. En outre, dans le cadre d'une procédure d'appel interne, une professeure ordinaire de catégorie de base (classe 31) a été nommée pour la formation à l'enseignement du degré primaire (francophone) parmi les Professeurs ou Professeures ordinaires HEP et les Professeurs ou Professeures associés I HEP ; le poste équivalent germanophone n'a pas encore pu être repourvu. Concernant les autres catégories de personnel, le personnel enseignant qui était engagé à la HEP|PH FR a été engagé à l'Unifr conformément à la révision des statuts de l'Université :

i. les professeur-e-s ordinaires HEP comme maîtres ou maîtresses d'enseignement et de recherche (classe 28) ;
ii. les professeur-e-s associés I HEP comme maîtres ou maîtresses d'enseignement et de recherche (classe 27) ;
iii. les professeur-e-s associés II HEP comme lecteurs ou lectrices (classe 25) ;
iv. les maîtres ou maîtresses d'enseignement HEP comme lecteurs ou lectrices (classe 25) ;
v. les professeur-e-s assistants ou assistantes HEP comme maîtres-assistants ou maîtresses-assistantes (classe 25)[2] ;
vi. les chargé-e-s de cours HEP comme chargé-e-s de cours en tant que formateurs praticiens ou formatrices praticiennes ou que maîtres ou maîtresses de didactique disciplinaire (classe 22 respectivement 25).

A noter que les catégories mentionnées ci-dessus (let. i à vi) appartiennent au corps des collaborateurs et collaboratrices scientifiques. Par ailleurs, le Rectorat a octroyé aux maîtres ou maîtresses d'enseignement et de recherche (let. i et ii) provenant de la HEP|PH FR le titre de Professeur ou Professeur titulaire en didactique (« Prof. tit. did. ») ad personam et de manière transitoire.

6.1.2 Personnel administratif et technique

En ce qui concerne le personnel administratif et technique, un poste équivalent a été proposé en principe au sein de la FacEduForm ou des services centraux de l'Unifr. Ce processus a nécessité un suivi attentif du GT Personnel (cf. section 7.6), composé notamment des responsables RH des deux institutions (HEP|PH FR ; Unifr). Pour certains cas particuliers, des solutions alternatives ont été proposées dans d'autres secteurs à l'Unifr.

Concernant les membres du Conseil de direction de la HEP|PH FR, il n'a pas été possible de repourvoir un poste identique à l'Unifr, car ces postes administratifs à conduite stratégique existaient déjà à l'Unifr (recteur ou rectrice) ou ne pouvaient être repris tels quels dans les structures existantes de l'Unifr (doyen ou doyenne HEP|PH FR). Cela étant, un poste académique équivalent à leur catégorie de personnel académique a été proposé aux personnes concernées ou, pour les personnes ne disposant pas d'un cahier des charges à proprement parler académique à la HEP|PH FR, des solutions alternatives ont été co-construites en conservant, dans la mesure du possible, des tâches

[2] Concrètement, il n'y a eu aucun transfert de professeur assistant ou professeure assistante HEP, mais les statuts de l'Université révisés ont prévu cette disposition.

administratives identiques à celles qui leur incombaient à la HEP|PH FR. Dans tous les cas, une garantie de salaire équivalent à leur poste administratif de direction à la HEP|PH FR a été assurée (cf. section 6.2).

6.2 Garantie de salaire

Sur le plan salarial, une garantie de salaire a été accordée aux quelques collaborateurs et collaboratrices concernés par une diminution de salaire en raison de la nouvelle affectation de classe. Compte tenu du fait que, techniquement, les postes (plus précisément les fonctions) de la HEP|PH FR ont été supprimés, les règles en vigueur régies par la loi sur le personnel de l'Etat (LPers) se sont appliquées lors d'une suppression de poste, de même que l'ordonnance relative au maintien de la situation salariale acquise en cas d'abaissement de la classification d'une fonction. Aucun poste n'a été a priori supprimé.

Au niveau de la durée d'octroi de l'indemnité, celle-ci est octroyée pour une durée minimale de cinq ans dès l'entrée en vigueur de la nouvelle classification. Au terme des cinq ans, la part de l'indemnité dépassant 5 % du traitement annuel de base (majoré du treizième salaire) est supprimée. Si la personne bénéficiaire est âgée de 55 ans au moins à l'échéance des cinq ans, l'indemnité est intégralement maintenue jusqu'à la fin des rapports de service de la personne concernée.

7 Aspects spécifiques (GT thématiques)

—

Le chapitre ci-présent revient sur les travaux effectués par les GT thématiques durant le projet de regroupement institutionnel. Pour rappel, les GT thématiques ont été les suivants : Bibliothèques ; Informatique (IT) ; Migration des données HEP|PH FR ; Infrastructures ; Finances ; Personnel ; Législation ; GT préparatoire nouvelle Faculté ; Services académiques ; Services d'état-major ; Enseignement ; Recherche ; Formation continue. A noter que les travaux du GT préparatoire nouvelle Faculté ne sont pas traités dans ce chapitre mais à la section 3.3. De plus, certains aspects spécifiques (financiers ; juridiques ; RH) sont déjà traités dans d'autres chapitres, c'est pourquoi seuls quelques éléments propres aux GT sont évoqués ci-dessous.

7.1 Bibliothèques

Le GT Bibliothèque a entamé ses travaux dans un double contexte : d'une part, le projet de regroupement des institutions, et d'autre part, la réorganisation des bibliothèques de l'Unifr. L'enjeu était de proposer une solution cohérente avec ces deux dynamiques. Le groupe a rapidement retenu l'idée de la création d'un centre documentaire interfacultaire unique, réparti sur quatre sites, permettant à la fois de rester proche des usagers et d'optimiser certaines ressources communes. Cette vision a été traduite dans un concept puis dans un règlement définissant notamment les missions, les publics cibles, les processus de travail et une structure légère, garantissant la représentation des différents corps. Le Centre documentaire interfacultaire des sciences de l'éducation, de la formation et de psychologie (EDUPSY) a vu le jour le 1er août 2025. Il est composé des quatre bibliothèques suivantes : la Bibliothèque de psychologie et des sciences de l'éducation (PSPE) ; la Bibliothèque de pédagogie spécialisée (IPC) ; la Médiathèque francophone de didactique et pédagogie (MFDP) (anciennement Centre de documentation de la HEP|PH FR) et la Deutschsprachige Mediathek für Didaktik und Pädagogik (DMDP) (anciennement Dokumentationszentrum de la HEP|PH FR).

Un deuxième volet, particulièrement exigeant, a porté sur la migration des données. Bien que les bibliothèques de la HEP|PH FR et de l'Unifr appartiennent toutes au réseau SLSP, elles relevaient de zones différentes. Le projet de regroupement a donc nécessité le transfert des métadonnées de la HEP|PH FR vers la zone de la BCU. Ce processus a été confié à un sous-groupe de travail dédié. Ce sous-groupe a été également chargé d'adapter les processus de travail des deux bibliothèques HEP|PH FR à ceux de la BCU. Le GT Bibliothèque a été régulièrement tenu informé de l'évolution du projet.

7.2 Informatique (IT)

Le mode de fonctionnement de la HEP|PH FR et les spécificités de la formation à l'enseignement du degré primaire (p.ex. gestion des stages ou notion de classe) ont nécessité un travail d'analyse et de développement informatique totalisant plus de 40 000 heures. Cette extension conséquente du système d'information (« Campus Management ») de l'Unifr a mobilisé les équipes de la Direction IT dès le début 2023. En outre, la HEP|PH FR sortant du champ d'application du Service de l'informatique et des télécommunications (SITel), les services informatiques de base (réseau, stockage, messagerie, communication & collaboration, postes de travail, etc.) ont été migrés sur les équipements et les systèmes gérés par la Direction IT de l'Université. Le tableau ci-dessous dresse plusieurs chiffres concernant les travaux du GT IT :

- 40 000 heures consacrées à l'extension du système d'information de l'Unifr (Campus Management) ;	- 691 nouveaux comptes informatiques créés ;
- 712 nouvelles unités d'enseignement déclarées dans le système d'information académique (GEFRI) ;	- 260h de réinstallations de postes de travail ;
- 1000 nouveaux acteurs et actrices de la formation à l'enseignement (praticiens formateurs et praticiennes formatrices) affiliés à l'Unifr ;	- 12 nouvelles imprimantes multifonctions (MFP) mises en service sur le site de la Rue de Morat (HEP|PH FR)
- 600 nouvelles formations continues intégrées à l'offre de l'Unifr ;	- 8 millions d'e-mails migrés & 2,3 millions de fichiers copiés ;
- 484 rapports Business Intelligence (statistiques sur les données académiques et administratives) modifiés ;	- Au total, l'équivalent du contenu de 450 kg de DVDs copiés
- 517 nouveaux locaux intégrés dans les systèmes de gestion (câblage, réservation, etc.)	- 300 cours sur Moodle migrés vers l'instance de l'Unifr ;
- 960 prises réseau mesurées, étiquetées et placées sur les plans ;	- 240 nouveaux PC et Mac inventoriés ;
- 80 nouvelles antennes wifi installées ;	

Tableau 1– Chiffres concernant l'IT

7.3 Migration des données HEP|PH FR

7.3.1 Données des étudiants et étudiantes

La migration a été restreinte aux seules données des étudiantes et étudiants actuellement en formation. Plus précisément, seules les données des étudiantes et étudiants n'ayant pas encore terminé leur cursus ou étant en phase de remédiation ont été migrées. Les données des étudiantes et étudiants ayant achevé leur formation ont, quant à elles, été archivées, en fonction de leur nature et des exigences réglementaires en matière de conservation des données.

7.3.2 Données du personnel

Seules les données des personnes ayant signé un contrat avec l'Unifr ont été migrées. Cette migration s'est limitée aux informations strictement nécessaires à l'établissement et à la gestion des contrats, selon les mêmes critères que pour un nouvel engagement. Toutes les autres données personnelles, non essentielles à la gestion contractuelle, ont été soit archivées, soit supprimées, en fonction de leur type et des règles de conservation applicables.

7.3.3 Données métiers

S'agissant des données métiers, une sélection a également été opérée. Seules les données essentielles au fonctionnement opérationnel ont été migrées vers l'Unifr. Toutes les autres données métiers, jugées non indispensables à l'activité courante, ont été archivées conformément aux bonnes pratiques de gestion de l'information.

7.4 Infrastructures

Le GT infrastructure a travaillé sur deux dimensions : l'organisation du domaine et du service Infrastructures et le regroupement physique traduisant le regroupement institutionnel. Pour la première dimension, qui traitait par exemple de la gestion des accès ou de la réservation des locaux, il est rapidement apparu qu'il fallait que le fonctionnement de l'Unifr soit repris sans modifications. Des discussions ont été menées avec les responsables concernés identifiés pour chaque thématique pour planifier le passage d'un mode à l'autre.

Concernant le regroupement physique, le GT Infrastructure a œuvré à mettre en œuvre la vision présentée dans le Message 2023-DICS-9 du 9 mai 2023 relatif au projet de loi modifiant la loi du 19 novembre 1997 sur l'Université et abrogeant la loi du 21 mai 2015 sur la Haute Ecole pédagogique Fribourg. Ce message exprimait la volonté de « réunir l'ensemble de la formation à l'enseignement sous un même toit physique à moyen terme ». Etant donné que la réalisation d'un tel projet n'était pas envisageable dans les délais du projet, le GT Infrastructure a recommandé au CoPil d'explorer une voie médiane, consistant à traduire physiquement le regroupement institutionnel avec des solutions dans les espaces existants, sans recourir à des locaux additionnels. Une étude de faisabilité a donc été menée sur une variante de voie médiane, la « voie médiane+ ». Les résultats ont démontré qu'un regroupement physique est techniquement réalisable au niveau des surfaces de bureau, mais que plusieurs défis et questions ouvertes demeurent, notamment en termes pédagogiques. De ce fait, il a été décidé de ne pas procéder au regroupement physique dans l'immédiat. Le but de regrouper physiquement le Département de formation à l'enseignement (DFE) n'a donc pas pu être atteint. Le CoPil a ainsi confié le mandat au Rectorat de l'Unifr de créer un nouveau GT chargé d'élaborer des solutions concrètes pour atteindre les objectifs fixés et associés à un regroupement physique du Département de formation à l'enseignement : favoriser les synergies ; créer une culture commune et un sentiment d'appartenance ; promouvoir la collaboration entre les différentes unités ; rendre visible, notamment aux externes, le DFE en tant qu'entité cohérente. Le rapport du GT sera réalisé d'ici octobre 2026.

7.5 Finances

Au niveau du GT finances, l'enjeu principal a porté sur l'intégration du budget de la HEP|PH FR au sein de l'Unifr. L'ensemble des décisions ont été prises dans le cadre de l'élaboration du plan financier et du budget 2026 de l'Etat de Fribourg. Ainsi, le GT a œuvré afin de s'assurer que l'ensemble du budget de la HEP|PH FR soit repris dans celui de l'Unifr, en veillant notamment à ne pas perdre de « positions comptables » lors du transfert de budget et surtout en garantissant que les « EPT » utilisés à la HEP|PH FR soient transmis à la FacEduForm.

Concernant le budget 2025, celui de la HEP|PH FR (HEPF) et celui de l'Unifr (UNIV) sont restés séparés et propres à chaque institution pour l'ensemble de l'exercice 2025. Néanmoins, en raison de la rémunération entre le 1er août et le 31 décembre 2025 du personnel HEP|PH FR intégré à l'Unifr, une solution transitoire a été mise en place. Ainsi, le personnel HEP|PH FR a été engagé sur la base de contrats Unifr au 1er août 2025, ces contrats étant créés sur quatre nouveaux postes « tiers » de l'Unifr. Les salaires ont été versés via la chaîne des salaires de l'Unifr et la valeur de ces quatre postes « tiers » a été refacturée mensuellement à la HEP|PH FR.

7.6 Personnel

Parallèlement à son implication dans les travaux concernant le statut du personnel enseignant (cf. section 6.1), le GT Personnel a été chargé de faire des recommandations pour le transfert du personnel administratif et technique. Pour cette catégorie de personnel, un transfert automatique n'était pas adapté. Le GT a d'abord procédé à une analyse complète de tous les postes existants et les a comparés aux besoins des différentes unités de l'Unifr, en consultation avec les responsables des services concernés. Ces analyses ont permis d'établir un tableau des effectifs indiquant les ressources nécessaires à chaque poste pour maintenir la qualité de tous les services. Ce plan des postes a été réalisé dans le strict respect des postes disponibles sur le budget HEP|PH FR et a été validé par le CoPro et le CoPil.

Le GT Personnel a ensuite rencontré individuellement toutes les personnes concernées afin de proposer un transfert dans un poste adapté. Les collaborateurs et collaboratrices ont ainsi pu se positionner et les décisions de rattachement ont été prises en concertation avec les personnes concernées et leurs supérieurs et supérieures du moment (à la HEP|PH FR) et futurs (à l'Unifr).

Les risques et les opportunités ont été réévalués en permanence, par exemple en ce qui concerne une éventuelle augmentation de la fluctuation du personnel, qui aurait pu nuire au bon fonctionnement de l'établissement. Le départ de certaines personnes clés a en effet constitué une phase critique en ce sens qu'il a pesé sur la charge de travail du personnel.

L'ensemble du corps enseignant a été transféré à la nouvelle Faculté, tandis que le personnel technique et administratif a été affecté aux services centraux ou à la nouvelle Faculté. Tous les contrats universitaires dans les nouvelles fonctions ont été envoyés dans les délais prévus par la LPers en cas de suppression de poste.

Un élément central pour une intégration de cette ampleur a reposé sur l'accompagnement du processus de changement (cf. section 8.1) à différents niveaux et à l'aide de différentes mesures, allant des réunions d'information et des ateliers aux entretiens individuels, au cours desquels les souhaits, mais aussi les préoccupations ou les craintes ont pu être exprimés et discutés. Les ateliers ont été financés sur le budget de formation de la HEP|PH FR.

Des activités ont été organisées en continu pour permettre aux nouveaux collègues de faire connaissance, afin que la transition fixée le 1er août 2025 se fasse en douceur.

7.7 Législation

Le GT Législation s'est principalement concentré sur les travaux de préparation et d'élaboration des bases juridiques (loi, statuts, règlements, lignes directrices, etc.), notamment la modification de la LUni, la révision des statuts de l'Université, la création des statuts de la FacEduForm et de ses départements, l'adaptation des statuts d'instituts en particulier ou encore l'adaptation des statuts de la FacLetSciHum (cf. chapitre 5).

Le GT Législation a été précieux dans l'élaboration du concept des organes constitutifs introduits dans les dispositions transitoires de la révision des statuts de l'Université. Par ailleurs, un travail conséquent a été effectué afin de compiler et analyser les résultats de la consultation relative à la révision des statuts de l'Université.

7.8 Services académiques

L'intégration de la formation à l'enseignement du degré primaire au sein de l'Unifr ne modifie en rien le cadre existant à la HEP|PH FR pour les étudiants et étudiantes. En effet, les conditions d'admission à la formation à l'enseignement pour le degré primaire demeurent en vigueur, en particulier pour les titulaires d'une maturité spécialisée en pédagogie (p.ex. « MSPE »). Les titres et diplômes délivrés auparavant par la HEP|PH FR sont identiques, à savoir le *Bachelor of Arts en enseignement pour le degré primaire*, qui donne simultanément droit au *Diplôme d'enseignement pour le degré primaire* (DEDP), reconnu par la Conférence des directrices et directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP). Les exigences de cette formation professionnalisante sont conservées. La HEP|PH FR, tout comme l'Unifr ou la HES-SO Fribourg, était une institution de formation tertiaire. Dès le début du projet de regroupement institutionnel, il a été souligné que la formation des enseignants et enseignantes du degré primaire ne serait pas « académisée ». En effet, les filières de formation à l'enseignement historiquement intégrées à

l'Unifr (secondaire I ; écoles de maturité ; enseignement spécialisé) répondent aux exigences de la CDIP et offrent un important volume de stages. C'est en fonction de ces exigences que sont déterminés les programmes, la proportion de stages et de pratique professionnelle, ou encore les qualifications et la formation spécifique des enseignants et enseignantes qui encadrent les stagiaires sur le terrain. Tout en bénéficiant des synergies avec les domaines prestant la formation disciplinaire, les diplômes délivrés jusqu'ici par l'Unifr répondent aux mêmes exigences de la CDIP en termes de formation pratique que les HEP. L'accent est mis sur une formation articulant partie théorique dans l'institution et partie pratique sur le terrain.

A propos du Règlement concernant l'admission et l'immatriculation des étudiants et étudiantes à l'Unifr, celui-ci prévoyait, avant le regroupement institutionnel, uniquement la maturité gymnasiale reconnu au plan suisse comme conditions d'admission générales pour les études de bachelor. Or, pour la formation à l'enseignement du degré primaire, assurée en général par les hautes écoles pédagogiques, la LEHE (art. 24) prévoit une admission non seulement pour les titulaires d'une maturité gymnasiale, mais aussi pour les maturités spécialisées en pédagogie. Ainsi, l'art. 15 (conditions d'admission générales) du Règlement concernant l'admission et l'immatriculation des étudiants et étudiantes à l'Unifr a été complété par un alinéa 1bis afin de s'assurer que, pour la voie d'étude du Bachelor of Arts in Primary Education, les conditions d'admission jusqu'alors en vigueur à la HEP|PH FR et réglées par l'art. 24 al. 2 LEHE continueront de s'appliquer. A noter que d'autres diplômes moins courants donnant également accès aux études de bachelor à la HEP|PH FR ont été listés dans des dispositions d'exécution du Rectorat.

Outre les questions liées à l'admission et aux diplômes, le GT Services académiques s'est également penché sur les modalités optimales d'intégration, au sein de l'Unifr, des divers services – tels que la mobilité, la médiation, les langues et les aides financières – ainsi que de leur personnel.

7.9 Services d'état-major

Les travaux du GT Services d'état-major ont notamment consisté à analyser et comparer les services des deux institutions (communication ; assurance qualité ; service juridique ; secrétariat/décanat ; durabilité ; égalité) en termes de tâches et de ressources en personnel, afin notamment d'identifier la meilleure manière d'intégrer les services (et le personnel) de la HEP|PH FR au sein de ceux de l'Unifr. Des interdépendances sont donc ressorties vis-à-vis du GT Personnel. Ainsi, les travaux du GT Services d'état-major ont été précieux pour la création du plan des postes établi par le GT Personnel.

7.10 Enseignement

Le GT Enseignement s'est notamment concentré sur l'offre de formation prestée une fois le regroupement institutionnel effectif et sur les synergies à envisager, en veillant au parcours des étudiants et étudiantes HEP|PH FR et Unifr. Un accent a été mis sur le volet pratique des formations à l'enseignement, autant en termes de parcours de formation débouchant sur l'obtention du diplôme que d'insertion professionnelle.

7.11 Recherche

Les travaux du GT Recherche ont notamment consisté à mieux saisir la manière dont la recherche était structurée et comment elle se manifestait entre les deux institutions, au niveau des unités de recherche, des instituts, des départements, etc. Par ailleurs, le GT a élaboré une liste de critères généraux pour l'évaluation des thèses de doctorat de la FacEduForm en vue de soutenir le travail d'élaboration de lignes directrices y relatives.

7.12 Formation continue

Formellement, la formation continue (FoCo) des enseignants et enseignantes du canton constitue une obligation légale inscrite dans la loi sur la scolarité obligatoire (LS) et précisée dans le règlement relatif au personnel enseignant de la DFAC (RPEns). En effet, la FoCo du corps enseignant du canton constitue un aspect essentiel pour les services de l'enseignement de la DFAC. La FoCo offre un apprentissage tout au long de la vie aux enseignants et enseignantes, en leur donnant la possibilité de consolider leurs connaissances ou d'acquérir de nouvelles compétences et ainsi être « à jour » avec les enjeux actuels de l'enseignement (p.ex. numérisation ; inclusivité ; etc.). Par ailleurs, elle permet à la formation initiale de s'adapter aux évolutions réelles du terrain. En effet, les acteurs et actrices du terrain de l'éducation, notamment les enseignants et enseignantes, peuvent ainsi faire part de leurs retours critiques

aux personnes en charge de la formation à l'enseignement et leur signifier, le cas échéant, si des théories apprises en formation initiale ne s'appliquent plus ou pas au terrain. Un autre aspect important concerne l'articulation entre la FoCo et la recherche.

Le CoPro et le CoPil ont créé un GT consacré à la FoCo afin de régler les questions y relatives. Il convient cependant de relever que le processus ne s'est pas déroulé de manière linéaire. Un premier GT a lancé les travaux quant à la structure et l'ancrage de ce secteur au sein de l'Unifr en proposant trois modèles de structure. Cependant, le CoPil et le CoPro, n'étant pas entièrement convaincus par les modèles proposés, ont décidé d'instituer un nouveau GT plus spécifique afin de dessiner les structures d'un secteur répondant aux exigences du mandat DFAC. Ce nouveau GT, présidé par la doyenne du secteur de la formation continue et des prestations aux tiers de la HEP|PH FR, a donc élaboré le concept du nouveau secteur de formation continue. Un élément central des réflexions a porté sur l'ancrage de ce secteur au sein de l'Unifr (cf. section 3.1.2.3). Par la suite, il s'est chargé de rédiger les bases réglementaires de la nouvelle entité à l'Unifr englobant les deux domaines (« Formation continue » ; « Formation continue Education »), en particulier le règlement et les directives.

8 Autres défis rencontrés

—

Le regroupement de la formation à l'enseignement sous le toit institutionnel de l'Unifr a représenté un projet d'une envergure rarement rencontrée à l'échelle cantonale. En effet, un projet aboutissant au regroupement institutionnel de deux hautes écoles ne se produit pas toutes les décennies. Ainsi, de nombreux défis ont été rencontrés et de nombreuses questions, parfois sensibles, se sont posées. Plusieurs de ces défis et questions ont déjà été abordés plus haut dans le présent rapport, ainsi que certaines solutions et réponses qui ont été apportées. Néanmoins, ce chapitre revient sur quelques défis rencontrés en particulier.

8.1 Gestion du changement

Comme dans tout projet ou processus de transformation, la gestion du changement constitue un aspect primordial pour la réussite du projet. En effet, une situation de changement aussi importante qu'un regroupement institutionnel de deux hautes écoles a pu engendrer certaines résistances et critiques, non seulement du côté de la HEP|PH FR, dont le personnel ne travaillerait plus à terme sous le toit de son institution « de départ », mais aussi du côté de l'Unifr, dont le personnel a dû intégrer à terme une autre faculté. Cet enjeu de la gestion du changement s'est particulièrement manifesté lorsque des questions sensibles sont apparues, notamment le transfert des catégories de personnel ou encore les travaux du GT infrastructures prévoyant à terme un regroupement physique à la Rue de Morat de la FacEduForm – en raison du déplacement des personnes concernées dans d'autres bureaux, parfois sur d'autres sites.

Plusieurs mesures ont dû être trouvées par les organes de projet ainsi que par les responsables RH des deux institutions (HEP|PH FR ; Unifr) afin de favoriser l'acceptance du projet. A l'interne, les séances et outils d'informations, le fort engagement des personnes responsables, les processus participatifs et coopératifs ou encore la volonté et la capacité des décideurs et décideuses à prendre des décisions claires et opportunes, à les communiquer clairement et à les défendre, ont permis de favoriser la gestion du changement. Un autre élément important apporté a été le fait d'engager une mandataire externe, psychologue du travail et experte dans « l'accompagnement au changement ». Par des solutions constructives, cette mandataire externe a réellement permis d'atténuer, par le biais des personnes-clés dans le processus, le phénomène de résistance au changement. En outre, dans le domaine précis des infrastructures, une autre mandataire externe a été engagée. Dans ce cadre-là, des ateliers visant notamment à recueillir le besoin des utilisateurs et utilisatrices ont été organisés. Par ailleurs, en ce qui concerne les questions sensibles liées au transfert du personnel, les entretiens individuels et séances d'information organisés ont également permis de favoriser l'acceptance du projet.

8.2 Cultures institutionnelles et gouvernances différentes

Un autre défi qui a été rencontré, en partie lié à la gestion du changement, a été le fait que les deux hautes écoles n'avaient pas la même culture institutionnelle et pas le même système de gouvernance. Malgré leur caractère tertiaire au niveau de la formation, il s'agissait de deux types distincts de hautes écoles. De plus, la taille respective de ces deux hautes écoles a accentué le phénomène de cultures institutionnelles différentes. Par ailleurs, la gouvernance était différente en ce sens que les postes à la HEP|PH FR étaient fixes tandis qu'à l'Unifr sont des mandats à durée limitée : p.ex. un président ou une présidente de département ou un doyen ou une doyenne a un mandat de deux ou trois ans. Cette différence de culture institutionnelle s'est aussi manifestée en termes de méthodes de travail, de cahiers des charges, de moyens et canaux de communication ou de prise de décision plutôt qu'en matière d'approches pédagogiques.

Si ces cultures institutionnelles ont pu constituer un défi, elles ont également représenté une opportunité d'enrichir la culture résultante du regroupement institutionnel. La création des organes constitutifs (cf. section 3.2) a constitué un élément important afin de favoriser le rapprochement des deux cultures institutionnelles.

8.3 Surcharge de travail du personnel

L'un des défis principaux rencontrés durant le projet a été la surcharge du personnel. L'analyse de risques a souvent mis en lumière la charge de travail extrêmement élevée, en particulier de certaines personnes clés tant à la HEP|PH FR qu'à l'Unifr.

En effet, le personnel concerné des deux institutions a dû s'occuper simultanément des travaux spécifiques au projet de regroupement institutionnel et des affaires courantes de leur poste afin que les institutions puissent continuer à fonctionner sans dégradation possible des prestations habituelles. De plus, des personnes clés des deux institutions ont souvent dû combiner des rôles et tâches stratégiques tant dans le cadre du projet de regroupement institutionnel que dans les affaires usuelles de leur institution. Par ailleurs, le départ de personnes cadres à la HEP|PH FR a alourdi la charge de travail du personnel en place. Finalement, plusieurs projets non liés au regroupement institutionnel mais d'une grande envergure également ont dû continuer à être menés par les entités, notamment : l'accréditation de la HEP|PH FR ; l'élaboration du nouveau plan d'études de formation initiale de la HEP|PH FR ; le projet de l'Unifr consacré aux bibliothèques (notamment les liens avec la BCU) ; etc.

Afin de décharger au mieux le personnel concerné des deux institutions, les organes de projet ont pu compter sur le « Fonds de projet » afin d'accorder les décharges nécessaires aux personnes clés et aussi de soutenir les équipes en assurant (provisoirement) l'engagement de ressources en personnel lorsque cela a été nécessaire.

8.4 Dimension bilingue du projet

La gestion du projet a été menée et vécue pleinement de manière bilingue. Dans le respect du cadre légal, certains documents officiels ont été produits dans les deux langues (français et allemand), tels que ceux liés à la loi modifiant la LUni et abrogeant la LHEPF, à la révision des statuts de l'Université, au régime transitoire ou encore aux conférences de presse organisées. Hormis ces documents à caractère « officiel », d'autres documents ont également nécessité d'être traduits afin de ne pas exclure l'une partie ou l'autre des collaborateurs et collaboratrices concernés, à l'instar des séances d'information, notamment celles consacrées au transfert des catégories de personnel, ou encore des schémas et figures représentant la structure de telle ou telle entité. Ces impératifs liés au bilinguisme du canton demandent des ressources nécessaires, surtout en temps, mais ils permettent à chacun et chacune de pouvoir saisir l'intégralité des décisions les concernant.

Au sein des organes de projet, en revanche, le bilinguisme s'est aussi vécu de manière spécifique, la règle en vigueur ayant été que chacun et chacune s'exprime dans sa langue. Ainsi, dans plusieurs documents internes des organes de projet, l'on retrouve à la fois des passages en allemand et à la fois des passages en français. Les compétences linguistiques des membres des organes de projet ont permis une avancée fluide des travaux.

9 Conclusion

Globalement, le projet de regroupement institutionnel s'est déroulé de manière positive et a constitué une réussite fribourgeoise. En quatre ans depuis la décision du Conseil d'Etat de regrouper l'ensemble de la formation à l'enseignement – mais en 18 mois seulement pour la mise en œuvre des décisions prises quant à la structure choisie –, le projet s'est concrétisé et a abouti à la création de la nouvelle Faculté des sciences de l'éducation et de la formation. Il convient de souligner que le projet a même été conclu une année avant les prévisions, puisqu'il avait été annoncé, lors de la conférence de presse relative à la décision du Conseil d'Etat en juin 2021, que la création de la nouvelle entité serait effective au plus tard d'ici la rentrée académique 2026/27.

Sur le plan financier, le regroupement institutionnel a constitué en principe une opération financièrement neutre, tant en termes de salaires que de ressources budgétaires allouées à l'ensemble de la formation à l'enseignement. Il convient néanmoins de souligner que le Conseil d'Etat a alloué un montant de 4 millions afin de couvrir les besoins complémentaires nécessaires au projet. Par ailleurs, les estimations réalisées au préalable au niveau des revenus (contributions de base fédérales et contributions intercantonales [AIU]) ont été surévaluées.

La réussite du projet résulte non seulement d'une gestion optimale par les organes de projet et des processus participatifs mis en place (analyses à l'attention du CoPro et du CoPil, consultations, discussions, etc.), mais également de l'engagement sans faille des collaborateurs et collaboratrices concernés par le regroupement institutionnel ainsi que des compétences des personnes clés dans ce projet. L'expertise et l'expérience du chef de projet externe ont été l'un des catalyseurs de la réussite du projet. Son habile capacité à chercher le dialogue, à encourager la recherche de solutions et de compromis et à écouter les intérêts (parfois divergents) des acteurs et actrices concernés ont permis un déroulement positif du projet. Il convient également de relever le pilotage et le rôle primordial de la CS-SAfU, qui a systématiquement assuré le lien entre le Conseil d'Etat respectivement la DFAC et les institutions de formation (HEP|PH FR et Unifr) de sorte à mettre en œuvre les volontés et décisions politiques ayant mené au regroupement institutionnel de la formation à l'enseignement. De plus, les personnes avec des fonctions dirigeantes ont très bien su gérer le processus d'accompagnement au changement. Par ailleurs, un aspect important de la réussite du projet a résidé dans le fait de respecter les responsabilités des institutions respectives, tout en encourageant le dialogue lorsqu'il a été question de trouver des compromis entre les différents acteurs et actrices concernés. En outre, les nombreuses séances organisées en commun, en présence du personnel de la HEP|PH FR et celui de l'Unifr, ont permis de rapprocher les deux cultures institutionnelles initialement différentes. La dimension collective a été un autre aspect primordial. Toutes les personnes impliquées par le projet ont contribué à la réussite du projet. Le personnel s'est impliqué avec motivation et de manière exemplaire en faveur de la réussite du projet, tout en continuant à œuvrer pour les affaires usuelles devant être accomplies au sein de la HEP|PH FR ou de l'Unifr jusqu'au regroupement institutionnel. La dernière phase du regroupement (hypercare) est en cours et quelques défis demeurent, notamment en ce qui concerne la FoCo, les infrastructures ou encore les revenus financiers. Il importe de poursuivre les travaux nécessaires au bon fonctionnement de la Faculté EduForm. Pour conclure, le projet de regroupement institutionnel de la formation à l'enseignement a été mené avec succès et a atteint les objectifs visés. Dans les délais fixés, les organes de projet ont su mettre en œuvre la décision politique de regrouper l'ensemble de la formation à l'enseignement du canton sous le toit institutionnel de l'Unifr.

10 Annexes

—

Annexe I – Estimations financières relatives aux contributions intercantonales et fédérales

	Contributions AIU/AHES (intercantonales)			Contributions de base (fédérales)	Différence entre prévisions et budget réel
	Revenus AIU : tarifs AIU x N étudiants	Revenus AHES : tarifs AHES x N étudiants	Δ AIU-AHES	Revenus des contributions de base*	Δ contributions intercantonales - fédérales
Prévisions basées sur les chiffres 2018/19	+678 400 fr./an (10 600 x 64)	- 1 536 000 fr./an (24 000 x 64)	-857 600 fr./an	+1 056 000 fr./an	+198 400 fr./an
Nouvelles estimations basées sur les chiffres 2025/26	+927 000 fr./an (10 300 x 90)	-2 322 000 fr./an (25 800 x 90)	-1 395 000 fr./an	0 fr./an	-1 395 000 fr./an

* La HEP|PH FR ne bénéficiait pas de contributions de base ; il ne s'agit donc pas d'une perte concrète mais relative aux prévisions établies à l'époque dans le plan financier.

Annexe II – Fonds de projet - Bilan financier

	2023	2024	2025
Solde initial	0	3 860 294,25	2 993 099,80
Recettes	4 000 000,00	13 957,35	0
Dépenses	139 705,75	881 151,80	1 186 801,02
Solde final	**3 860 294,25**	**2 993 099,80**	**1 806 298,78**