

**Le Grand Conseil
du canton de Berne**

**Der Grosse Rat
des Kantons Bern**

Mardi matin, 21 novembre 2017

Direction de l'instruction publique

20 2017.RRGR.156 Motion 040-2017 Gnägi (Jens, PBD)

Représentation politique au sein du conseil de la BFH

Motion ayant valeur de directive

N° de l'intervention: 040-2017
Type d'intervention: Motion
Déposée le: 17.03.2017
Déposée par: Gnägi (Jens, PBD) (porte-parole)
Luginbühl-Bachmann (Krattigen, PBD)
Cosignataires: 0
N° d'ACE: 968/2017 du 13 septembre 2017
Direction: Direction de l'instruction publique

Représentation politique au sein du conseil de la BFH

Le Conseil-exécutif est chargé de garantir une représentation du Grand Conseil au sein du conseil de la Haute école spécialisée bernoise (BFH).

Développement:

Les discussions sur la question du site de la BFH qui ont eu lieu en janvier/février 2017 ont montré qu'une représentation de l'autorité législative du canton de Berne au conseil de la BFH serait judicieuse.

Actuellement, le conseil de l'école se compose de représentants de l'économie, du corps enseignant, de la direction de l'école et d'une représentante de l'INS (responsable de la Section des hautes écoles spécialisées). Comme mentionné, il manque un représentant issu de la politique, à savoir le législateur.

Les membres du conseil sont désignés par le Conseil-exécutif. La présente motion charge le Conseil-exécutif de garantir également, à l'avenir, une représentation du Grand Conseil au sein de ce comité. Cette mesure serait dans l'intérêt de la Haute école spécialisée bernoise, qui serait ainsi connectée au législatif et qui pourrait, pour les décisions importantes, inclure les dossiers en cours au Grand Conseil dans le processus de décision. Le Conseil-exécutif doit évaluer si le nombre de membres du conseil de l'école devrait être augmenté en cas d'adoption de cette motion.

Le groupe BFH du Grand Conseil (pluripartite) se rencontre deux fois par an et n'a aucun pouvoir de décision. Il s'agit essentiellement d'un échange informel.

Réponse du Conseil-exécutif

«La présente motion porte sur un domaine relevant de la compétence exclusive du Conseil-exécutif (motion ayant valeur de directive). Le gouvernement dispose ainsi d'une latitude relativement grande en ce qui concerne le degré de réalisation des objectifs fixés, les moyens à mettre en œuvre et les modalités pratiques. Il lui appartient de décider en dernier ressort.»

Les motionnaires proposent de charger le Conseil-exécutif de désigner un représentant ou une représentante du Grand Conseil au sein du conseil de l'école de la Haute école spécialisée bernoise (BFH). Ils considèrent qu'une représentation de l'autorité législative du canton serait pertinente afin de garantir le lien et la communication avec le Grand Conseil. Cette idée a pour origine les discussions portant sur la question des sites de la BFH.

Le Conseil-exécutif comprend tout à fait les préoccupations des motionnaires, qui considèrent que des personnes dotées d'une bonne connaissance des processus politiques et d'un réseau approprié doivent être présentes au sein de l'organe de conduite stratégique de la BFH. Cependant, il estime qu'une représentation de membres actifs du Grand Conseil au sein du conseil de l'école de

la BFH pose problème pour des raisons de séparation des pouvoirs et de gouvernance d'entreprise publique.

Les hautes écoles du canton de Berne sont des établissements de droit public. Leur forme juridique a de particulier que ces établissements disposent d'une grande autonomie par rapport à la direction politique et à l'administration publique pour la réalisation de leur mandat légal. Le législateur accorde ainsi aux organes de ces établissements une liberté entrepreneuriale et les compétences décisionnelles y relatives. Le canton pilote ses établissements principalement via des directives légales et financières ainsi que dans le cadre de la surveillance et du controlling.¹ Pour l'enseignement supérieur en particulier, qui se caractérise par une concurrence intense mais aussi par la coopération stratégique entre les différentes hautes écoles, l'autonomie des établissements revêt une importance particulière. C'est pour cette raison que le respect de l'indépendance des hautes écoles est explicitement mentionné dans le droit fédéral (art. 5 de la loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles [LEHE]) et est considéré comme un principe clé en matière de standards de qualité internationaux que doivent respecter les hautes écoles pour être accréditées. Le Grand Conseil exerce la haute surveillance sur la BFH (art. 56, al. 1 de la loi du 19 juin 2003 sur la Haute école spécialisée bernoise [LHESB]). La haute surveillance doit être réalisée de façon à ce qu'elle n'intervienne pas directement dans le domaine de responsabilité du gouvernement et qu'elle n'enfreigne pas le domaine d'autonomie des unités externalisées.² En vertu de l'article 95, alinéa 3 de la Constitution du canton de Berne, les organisations chargées de tâches publiques sont soumises à la surveillance du Conseil-exécutif. C'est le cas de la BFH. La version actuelle de la Stratégie générale de surveillance et de controlling des participations, entreprises et institutions cantonales³, approuvée par le Conseil-exécutif le 26 octobre 2016, constitue le cadre réglementaire d'une gouvernance d'entreprise publique efficace dans le canton de Berne. La gouvernance d'entreprise publique comprend tous les principes relatifs à l'organisation et à la conduite des unités externalisées de l'administration et vise une fourniture efficace des prestations. La Stratégie générale de surveillance et de controlling s'appuie sur le rapport originel relatif au controlling des participations dans le canton de Berne. Le Grand Conseil a traité ce «Rapport sur les relations entre le canton et ses entreprises publiques et semi-publiques (RCE)» lors de sa session d'avril 2008 et en a pris connaissance en l'assortissant de déclarations de planification.

Dans le cadre de la surveillance et du controlling, le Conseil-exécutif a arrêté un profil général d'exigences applicables aux conseils d'administration ou de fondation⁴. L'Office de l'enseignement supérieur s'est appuyé sur ce profil pour définir le profil d'exigences spécifique au conseil d'école de la BFH, qui précise les modalités générales pour les cas pertinents et nécessaires.

D'après ce profil d'exigences, le conseil de l'école est composé de personnes qui sont prêtes et en mesure de s'engager et d'investir du temps pour la BFH. Les membres élus au sein du conseil de l'école assument des responsabilités vis-à-vis de la BFH ainsi que du Conseil-exécutif pour les activités et décisions prises par le conseil de l'école. Les connaissances techniques, l'expertise et l'approche politique de la formation sont prioritaires; l'appartenance politique des membres du conseil de l'école ne joue qu'un rôle secondaire. Le conseil de l'école de la BFH doit couvrir dans son ensemble un large champ de compétences et disposer d'un grand réseau. Chaque membre est élu sur la base de ses expériences personnelles et de son bagage social afin que le conseil puisse couvrir toutes les filières d'études de la BFH. La composition du conseil de l'école doit être équilibrée en matière d'intérêts représentés, d'expériences, de passés professionnels et de genres. La composition du conseil de l'école de la BFH est réglementée par l'article 32, alinéa 2 de la LHESB. Ce conseil compte 10 personnes:

- sept personnes qui ne sont pas membres de la BFH,
- le recteur ou la rectrice, membre d'office,
- un représentant ou une représentante du corps enseignant et
- un représentant ou une représentante des étudiants et étudiantes.

Deux personnes supplémentaires (un représentant ou une représentante de la direction de la BFH et un représentant ou une représentante de l'INS) participent aux séances du conseil de l'école avec une voix consultative.

¹ Cf. Avis de droit Forstmoser/Müller du 7 juin 2007 concernant les questions relatives sur les questions concernant les représentations cantonales dans les conseils d'administration et de fondation des entreprises.

² Cf. Administration fédérale des finances, gouvernance d'entreprise de la Confédération, haute surveillance du parlement, plan de mise en œuvre, 11 avril 2008.

³ Arrêté du Conseil-exécutif du 26 octobre 2016 (ACE 1154/2016).

⁴ Arrêté du Conseil-exécutif du 2 juillet 2008 (ACE 1170/2008).

Le Conseil-exécutif désigne les personnes qui ne sont pas membres de la BFH ainsi que le président ou la présidente pour une période de fonction de quatre ans. Le mandat peut être renouvelé. Les enseignants et les enseignantes ainsi que les étudiants et les étudiantes délèguent la personne de leur choix pour les représenter.

Le conseil de l'école doit couvrir de manière appropriée tous les domaines représentés dans les filières d'études proposées par la BFH, à savoir:

- Culture
- Economie et industrie
- Santé et travail social
- Politique et administration
- Etablissements dont sont issus les étudiants et étudiantes de la BFH (notamment les écoles professionnelles et de maturité professionnelle)

Le domaine Politique et administration est couvert depuis le 1^{er} janvier 2011 et jusqu'au 31 août 2017 par le vice-président de la BFH, Reto Steiner. Ancien membre du Grand Conseil du canton de Berne et professeur universitaire, il dispose d'excellentes connaissances sur les processus politiques au sein du canton ainsi que sur le fonctionnement des hautes écoles. Actuellement, Reto Steiner est le directeur de l'Institut suisse pour le management public à Berne. En raison d'un changement de poste, Reto Steiner renonce à son mandat au sein du conseil de l'école de la BFH. Le Conseil-exécutif cherche à désigner une personne également dotée d'une expérience de la politique et de l'administration pour lui succéder.

La composition variée et équilibrée du conseil de l'école de la BFH⁵ respecte les principes édictés par le canton en matière de surveillance et de controlling des institutions cantonales. Le Conseil-exécutif partage le point de vue des motionnaires, qui considèrent que le conseil de l'école de la BFH doit être composé de membres dotés de connaissances et d'expériences du monde politique. C'est pourquoi le profil d'exigences du conseil de l'école prévoit une personne issue de la politique et de l'administration, qui ne peut cependant pas venir de l'autorité exerçant la haute surveillance, soit le Grand Conseil, en raison du principe de la séparation des pouvoirs. En effet, un membre actif du Grand Conseil présent au sein du conseil de l'école se surveillerait lui-même indirectement dans l'exercice de la haute surveillance. Par ailleurs, la question de l'indépendance et des conflits d'intérêts se poserait aussi si un membre du Grand Conseil siégeait au sein du conseil de l'école. En ce qui concerne l'échange direct et l'étroite collaboration des membres du Grand Conseil avec la direction de la BFH, que le Conseil-exécutif considère comme très pertinents, le groupe BFH pluri-partite du Grand Conseil constitue un dispositif adapté.

Le Conseil-exécutif rejette la proposition des motionnaires, qui souhaitent que le Grand Conseil soit représenté au sein du conseil de l'école de la BFH, et demande le refus de la motion.

Proposition du Conseil-exécutif:

Rejet

La présidente. Wir kommen zu Traktandum 20, einer Motion von Grossrat Gnägi: «Politik muss im Schulrat der BFH vertreten sein!» Das ist eine Richtlinienmotion. Grossrat Gnägi hat uns im Vorfeld gesagt, dass er sie mit einer Erklärung zurückzieht. Somit gebe ich das Wort Grossrat Gnägi für die Erklärung zum Rückzug seiner Motion.

Jan Gnägi, Jens (PBD). Ich kann mich relativ kurz fassen: Ich habe die vorliegende Motion nach den Diskussionen rund um den Standort der Berner Fachhochschule zu Beginn des Jahres eingereicht. Sie können sich vielleicht erinnern: Damals zeigte der Schulrat etwas wenig politisches Gespür, als er die organisatorische Aufteilung des Departements Wirtschaft, Gesundheit, Soziale Arbeit (WGS) beschloss, nachdem Vertreter der Berner Fachhochschule der Bildungskommission dargelegt hatten, dass genau dies nicht vorgesehen sei. Die darauffolgende Medienschlacht und die Polemik, die einsetzte, hätten fast das ganze Projekt «Standortkonzentration» gefährdet, und dafür wäre der Schulrat verantwortlich gewesen. Zum Glück geschah dies nicht. Deshalb habe ich diese Motion eingereicht und danke dem Regierungsrat für seine Antwort. Sie ist für uns einleuchtend, deshalb ziehen wir die Motion zurück. Ausserdem möchten wir dem Regierungsrat für seine letzte Ernennung in den Schulrat der Berner Fachhochschule gratulieren. Mit dem Ständerat Werner

⁵ Liste actuelle des membres du conseil de l'école de la BFH: https://www.bfh.ch/bfh/leitung_organisation/schulrat.html.

Luginbühl wird ein Kenner der Berner Politlandschaft im Schulrat Einsitz nehmen, und erst noch einer aus einer guten Partei.

La présidente. Wir haben die Erklärung zur Motion Traktandum 20 zur Kenntnis genommen und wechseln zu Traktandum 21.