Zeitschrift: Bulletin / Vereinigung der Schweizerischen Hochschuldozierenden = Association Suisse des Enseignant-e-s d'Université

Herausgeber: Vereinigung der Schweizerischen Hochschuldozierenden

Band: 35 (2009)

Heft: 2

Artikel: Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG) = Loi fédérale sur l'aide aux hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles(LAHE)

Autor: Studinger, Silvia

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-893965

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 15.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

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

Die Eidgenössischen Räte sind am Zug

Silvia Studinger*

Vor genau drei Jahren wurde die neue Bildungsverfassung mit einem überwältigenden Ja-Anteil von 85,6 % durch das Volk und von allen Kantonen angenommen. Sie überträgt dem Bund und den Kantonen die gemeinsame Sorge für eine hohe Qualität und Durchlässigkeit des Bildungsraums Schweiz. Der Hochschulbereich ist in der Verfassung Gegenstand eines eigenen Artikels; gemäss Art. 63a sorgen Bund und Kantone gemeinsam für die Koordination und für die Gewährleistung der Qualitätssicherung im schweizerischen Hochschulwesen. Das vom Bundesrat am 29. Mai 2009 an die Eidgenössischen Räte überwiesene HFKG setzt diesen Auftrag um.

Ein erster Entwurf des HFKG wurde Ende 2007 in die Vernehmlassung geschickt. Aufgrund der Ergebnisse hat der Bundesrat im Mai 2008 entschieden, die Vorlage u.a. in folgenden Punkten zu überarbeiten:

- die Hervorhebung der Hochschulautonomie und der besonderen Stellung der ETH
- die Sicherstellung des Fachhochschulprofils und Abstimmung mit der höheren Berufsbildung
- den Einbezug der Wirtschaft und Arbeitswelt in die Hochschulkonferenz über einen ständigen Ausschuss in der Hochschulkonferenz
- eine klarere Abgrenzung der gesamtschweizerischen hochschulpolitischen Planung von den strategischen Planungen der jeweiligen Träger und ihrer Hochschulen
- bei der Finanzierung die Einführung von Baunutzungsbeiträgen, die Verstärkung der leistungsorientierten Elemente, das Verhindern eines Ausgabensprungs für den Bund und die Möglichkeit der etappierten Inkraftsetzung

Im Folgenden werden die wichtigsten Elemente des Gesetzes, wie es nun den Eidgenössischen Räten vorliegt, umrissen.

Das Grundkonzept

Das Grundkonzept des HFKG ist vorgegeben durch den neuen Hochschulartikel in der Verfassung. Dieser besagt, dass der Bund und die Kantone weiterhin ihre Hochschulen in eigener Verantwortung führen und finanzieren, und dass der Bund die Universitäten (UH) und Fachhochschulen (FH) der Kantone – ohne die Pädagogischen Hochschulen (PH) – finanziell unterstützt. Somit berührt das neue Gesetz weder die bisherige Trägerzuständigkeit noch die Trägerverantwortung für die Hochschulinstitutionen. Für die ETH wurde dieser Aspekt nochmals ausdrücklich hervorgehoben. Zudem wurde die Pflicht zur Rücksichtnahme auf die Hochschulautonomie bei der Aufgabenerfüllung von Bund und Kantonen an mehreren Stellen ausdrücklich festgelegt.

Bund und Kantone haben gemäss Verfassung neu gemeinsam für einen qualitativ hochstehenden koordinierten Hochschulraum Schweiz zu sorgen. Das HFKG legt die dazu notwendigen Koordinations- und Förderungsgrundlagen fest. Es löst die bisherigen unterschiedlichen Erlasse des Bundes für die Universitäten (UFG) und Fachhochschulen (FHSG) ab und sorgt damit für eine Vereinfachung der Koordination des schweizerischen Hochschulbereichs.

Während die HFKG-Bestimmungen über die gemeinsame Koordination alle öffentlich-rechtlichen Hochschulen (UH, FH, PH) und anderen Hochschulinstitutionen umfassen, gelten die Bestimmungen über die Bundesbeiträge grundsätzlich nur für die kantonalen UH und FH. Private Hochschulinstitutionen wiederum fallen nur unter die Akkreditierungsbestimmungen des HFKG, soweit sie die künftig geschützten Bezeichnungen „Universität", „Fachhochschule" oder „Pädagogische Hochschule" benützen wollen.

Neben dem vorliegenden Entwurf zu einem Bundesgesetz bedarf es einer Zusammenarbeitsvereinbarung (ZSAV) zwischen Bund und Kantonen. Sie legt mit konstitutiver Wirkung die gemeinsamen Ziele fest, richtet die gemeinsamen Organe ein und überträgt ihnen die für die gemeinsame Koordination notwendigen Kompetenzen. Zudem bedarf es eines Hochschulkonkordats, das kantonsseitig die Grundlage für den Abschluss der ZSAV bildet.

---

*Silvia Studinger ist Bereichsleiterin Universitäten im Staatssekretariat Bildung und Forschung (SBF), Bern.
Der Artikel erschien „SBF News SER 3/2009 (Juni 2009) - http://www.sbf.admin.ch/htm/dokumentation/news_de.html

Gemeinsame Ziele

Ein gemeinsamer Hochschulraum Schweiz bedarf gemeinsamer Ziele des Bundes und der Kantone. Dabei geht es um die Ziele für die Gestaltung des Hochschulraumes Schweiz als Ganzes und nicht um die Ziele, die sich die einzelnen Träger oder Hochschulen selbst setzen. Das HFKG nennt folgende Ziele:

a) die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für eine Lehre und Forschung von hoher Qualität

b) die Förderung der Profilbildung der Hochschulen und des Wettbewerbs unter ihnen, insbesondere im Forschungsbereich

c) die Förderung der Bildung von Schwerpunkten und der Konzentration von Angeboten unter Wahrung eines vielfältigen Studienangebots von hoher Qualität

d) die Gestaltung einer kohärenten Schweizer Hochschulpolitik in Abstimmung mit der Forschungs- und Innovationsförderungspolitik des Bundes

e) die Durchlässigkeit und Mobilität zwischen den und innerhalb der universitären Hochschulen, der Fachhochschulen und der Pädagogischen Hochschulen

f) die Vereinheitlichung der Studienstrukturen, der Studienstufen und ihrer Übergänge sowie die gegenseitige Anerkennung der Abschlüsse

g) eine Finanzierung der Hochschulen nach einheitlichen und leistungsorientierten Grundsätzen

h) die gesamtschweizerische hochschulpolitische Planung und Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen

i) das Vermeiden von Wettbewerbsverzerrungen bei Weiterbildungsdienstleistungen und -angeboten von Institutionen des Hochschulbereichs gegenüber Anbietern der höheren Berufsbildung

Sicherstellung des FH-Profils

Den Anliegen aus der Vernehmlassung nach einer Sicherstellung des FH-Profils wird in Anlehnung an das heutige Fachhochschulgesetz durch die Festlegung der bisherigen Vorbildungen (insbesondere der Berufsmaturität in einem dem Fachbereich verwandten Beruf) Rechnung getragen. Das HFKG legt zudem die Grundzüge der Gestaltung der Studienprogramme an FH fest: es verlangt die praxisorientierte Profilierung der FH-Ausbildung und führt den Grundsatz weiter, wonach FH-Ausbildungen bereits auf der ersten Studienstufe berufsqualifizierend sein müssen.

Gemeinsame Organe von Bund und Kantonen mit eigenen Kompetenzen

Gemäss dem neuen Hochschulartikel schliessen Bund und Kantone zur Erfüllung ihrer Aufgaben Verträge ab und übertragen bestimmte Befugnisse an gemeinsame Organe. In diesem Sinne sieht das HFKG die Errichtung dreier gemeinsamer Organe vor. Sie ersetzen die Vielzahl der heute bestehenden hochschulpolitischen Organe für die verschiedenen Hochschultypen.

Die Schweizerische Hochschulkonferenz ist das oberste hochschulpolitische Organ der Schweiz. Ihr obliegt die von Bund und Kantonen partnerschaftlich vorzunehmende Koordination des Gesamtsystems. Sie verfügt über rechtsetzende, exekutive und konsultative Kompetenzen. Sie tagt als Plenarversammlung (26 Kantone und Bund) und als Hochschulrat (14 Trägerkantone und Bund) und legt die für das Funktionieren des gesamten Hochschulsystems erforderlichen Rahmenbedingungen fest, namentlich die gesamtschweizerische hochschulpolitische Planung und Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen. Die Hochschulkonferenz wird von einem Mitglied des Bundesrats präsidiert; die Geschäftsführung liegt beim Bund und die Entscheide der Hochschulkonferenz bedürfen grundsätzlich der Zustimmung des zuständigen Bundesrates. Die Arbeitswelt ist in der Hochschulkonferenz über einen ständigen Ausschuss mit beratender Funktion vertreten.

Die Rektorenkonferenz der Schweizerischen Hochschulen bereitet die Geschäfte der Hochschulkonferenz vor, also insbesondere die gesamtschweizerische hochschulpolitische Planung und Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen, und sie übernimmt die Koordination auf Ebene der Hochschulen.

Der unabhängige Schweizerische Akkreditierungsrat entscheidet über die Akkreditierungen der Hochschulen. Ihm ist das ***Organ für Akkreditierung und Qualitätssicherung*** als Agentur für die Durchführung der Akkreditierungsverfahren zugeordnet. Die Entscheide über die institutionelle Akkreditierung werden durch die Akkreditierungsagentur vorbereitet. Über Programmakkreditierungen entscheidet der Rat aufgrund des Antrags der Akkreditierungsorgans oder anderer von ihm anerkannter in- oder ausländischer Agenturen.

Grundsätze zur Qualitätssicherung und Akkreditierungssystem

Ein zentrales Anliegen des HFKG ist die Qualitätssicherung. Es verpflichtet die Hochschulen, Qualitätssicherungssysteme zu schaffen und sie periodisch auf deren Zielerreichung zu prüfen. Es legt

neu einheitlich für alle Hochschulinstitutionen die Akkreditierungsvoraussetzungen fest. *Die institutionelle Akkreditierung* einer Hochschule setzt ein Qualitätssicherungssystem voraus, das Gewähr dafür bietet, dass wesentliche hochschulimmanente Voraussetzungen (wie etwa eine hohe Qualität von Lehre, Forschung und Dienstleistung, die Qualifikation des Personals, eine leistungsfähige Hochschulorganisation und -leitung und die Einhaltung der Zulassungsvoraussetzungen) erfüllt sind.

Mit der institutionellen Akkreditierung erwirbt eine Hochschule das Recht, sich als „Universität", „Fachhochschule" oder „Pädagogische Hochschule" bezeichnen zu dürfen. Die institutionelle Akkreditierung stellt für öffentlich-rechtliche Hochschulen zudem eine notwendige Voraussetzung für den Erhalt von Bundesbeiträgen dar. Sämtliche heute bestehenden öffentlich-rechtlichen UH, FH und PH werden zur institutionellen Akkreditierung verpflichtet. Private Hochschulen müssen sich nur dann institutionell akkreditieren lassen, wenn sie die Bezeichnungen „Universität", „Fachhochschule" oder „Pädagogische Hochschule" oder Verbindungen damit führen wollen. Die *Programmakkreditierung* ist freiwillig und beschränkt sich im Wesentlichen auf eine qualitative Prüfung des Studienprogramms. Sie setzt eine institutionelle Akkreditierung voraus.

Gesamtschweizerische hochschulpolitische Planung und Aufgabenteilung

Der Abstimmung, Bereinigung und Aufgabenteilung im Hochschulbereich auf gesamtschweizerischer Ebene kommt eine wichtige Rolle zu. Zu diesem Zweck erarbeitet der Bund zusammen mit den Kantonen eine gesamtschweizerische hochschulpolitische Planung und Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen. Das HFKG sieht dafür stehen drei Planungsinstrumente vor:

- *Die Festlegung von Prioritäten auf gesamtschweizerischer Ebene und die dazu erforderlichen hochschulübergreifenden Massnahmen*: Als Beispiele für langfristig angelegte Prioritäten und Massnahmen können die Stärkung bestimmter Disziplinen oder Fachbereiche, die Verbesserung der Betreuungsverhältnisse, die Konzentration der Angebote und die Schwerpunktbildung in einzelnen Disziplinen oder Fachbereichen erwähnt werden.
- *Die Aufgabenteilung in besonders kostenintensiven Bereichen*: Ziel dieser Aufgabenteilung ist es, eine höhere Kosteneffizienz bei der Verwendung der öffentlichen Mittel in Lehre und Forschung im Hochschulbereich zu erreichen. Dabei darf die Aufgabenteilung zu keinem Rückgang der Qualität führen.
- Die für eine jeweilige Förderperiode festzulegende *Finanzplanung*: Hier geht es im Wesentlichen um eine abgestimmte und transparente Ermittlung der notwendigen öffentlichen Mittel für eine qualitativ hochstehende Lehre und Forschung.

Finanzierung

Der vorgeschlagene HFKG belässt das bisherige Prinzip der *unterschiedlichen Finanzierungsquellen* im Hochschulbereich (Träger, Bund, Kantone und Drittmittel). Diese haben sich bewährt und sind eine Stärke des Schweizer Hochschulsystems. Sie bewahren die Hochschulen vor einer einseitigen Abhängigkeit von einem einzigen Geldgeber.

Neu ist allerdings die Einbettung der Finanzierung in die *Gesamtkoordination des Hochschulwesens* durch Bund und Kantone. Das HFKG legt dabei eine Reihe von Grundsätzen fest, z.B. die Sicherstellung ausreichender öffentlicher Mittel für eine qualitativ hochstehende Lehre und Forschung, die wirtschaftliche und wirksame Verwendung öffentlicher Finanzmittel und die Förderung der Drittmittelfinanzierung.

Bei der Ermittlung des Finanzbedarfs für die Grundfinanzierung von UH und FH spielen die sog. *Referenzkosten* eine wesentliche Rolle. Referenzkosten sind die notwendigen Aufwendungen für eine qualitativ gute Lehre pro Studentin oder Student. Sie werden in einem ersten Schritt auf der Grundlage der Durchschnittskosten der Lehre gemäss den Kostenrechnungen der Hochschulen festgelegt. Dabei können unbegründet hohe Abweichungen in einzelnen Fachbereichen ausgeschlossen werden. Die Durchschnittskosten werden in einem zweiten Schritt mit einem Forschungsfaktor so korrigiert, damit sie Kosten einer guten Lehre und der dazu erforderlichen Forschung abbilden.

Die Referenzkosten dienen als Grundlage für die Berechnung der Grundbeiträge des Bundes sowie für die Festsetzung der Konkordatsbeiträge der Kantone. Der Sicherstellung der Grundfinanzierung kantonaler UH und FH dienen neu *fixe Beitragssätze des Bundes* am Gesamtbetrag der Referenzkosten. Damit werden im Bereich der Grundfinanzierung der kantonalen UH und FH bundesseitig gebundene Ausgaben geschaffen.

Bundesbeiträge für kantonale Universitäten und Fachhochschulen

Nach bisherigem Recht erhalten die öffentlich-rechtlichen FH Bundesmittel in Form von Betriebsbeiträgen und Bauinvestitionsbeiträgen, die kanto-

nalen UH in Form von Grundbeiträgen, Bauinvestitionsbeiträgen und projektgebundenen Beiträgen.

Neu erhalten beitragsberechtigte kantonale UH und FH sowie beitragsberechtigte Institutionen des Hochschulbereichs Finanzhilfen einheitlich in Form von Grundbeiträgen, projektgebundenen Beiträgen und Bauinvestitions-/Baunutzungsbeiträgen.

Alle Beitragskategorien sind mit leistungsorientierten Elementen verstärkt:

Bei den Grundbeiträgen werden Bemessungskriterien wie die Anzahl Abschlüsse, die durchschnittliche Studiendauer und die Betreuungsverhältnisse herangezogen.

Die Investitionsbeiträge werden durch Baunutzungsbeiträge ergänzt, um die wirtschaftlichsten und effizientesten Lösungen zu fördern.

Bei den projektgebundenen Beiträgen werden neu mit den Begünstigten Leistungsvereinbarungen abgeschlossen, in denen die Ziele sowie die Folgen bei deren Nichterreichen festgelegt werden.

Nächste Etappen

Nachdem der Bundesrat die Botschaft zum Bundesgesetz über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG) verabschiedet hat, ist es nun an den Eidgenössischen Räten sein, die Vorlage zu diskutieren. Der Ständerat wird den Entwurf als Erstrat noch dieses Jahr behandeln. In der Folge ist denkbar, dass das HFKG frühestens ab Januar 2012 etappenweise in Kraft tritt. In einem ersten Schritt wird es dann darum gehen, die neuen Organe zu schaffen. Die Hochschulkonferenz muss danach die zentralen Planungs- und Finanzierungsgrundlagen festlegen, die als Basis für die Berechnung der Grundbeiträge an die Hochschulen dienen werden. Eine volle Abstützung auf das HFKG bei der Finanzierung der kantonalen Universitäten und Fachhochschulen scheint realistisch ab der Förderperiode 2017-2020.

Loi fédérale sur l'aide aux hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LAHE):

la balle est dans le camp du Parlement

Silvia Studinger*

Voici trois ans, le peuple et les cantons acceptaient à la majorité écrasante de 85,6 % des voix les nouveaux articles constitutionnels sur l'éducation. Ces dispositions confient à la Confédération et aux cantons le soin de veiller ensemble à la qualité et à la perméabilité de l'espace suisse de formation. Le domaine des hautes écoles fait l'objet d'un article constitutionnel particulier: en vertu de l'art. 63a, la Confédération et les cantons veillent ensemble à la coordination et à la qualité dans l'espace suisse des hautes écoles. Le projet de loi (LAHE) que le Conseil fédéral a transmis aux Chambres le 29 mai 2009 concrétise ce mandat constitutionnel.

Un premier projet de la LAHE avait été mis en consultation fin 2007. Vu les résultats de la consultation, le Conseil fédéral avait décidé en mai 2008 de remanier le texte sur les points suivants:

- mise en valeur de l'autonomie des hautes écoles et de la position particulière des EPF;
- maintien de la spécificité des hautes écoles spécialisées et coordination avec la formation professionnelle supérieure;
- intégration de l'économie et du monde du travail dans la Conférence des hautes écoles par le biais d'un comité permanent;
- distinction plus nette entre la planification de la politique des hautes écoles à l'échelle nationale et les planifications stratégiques des collectivités responsables et de leurs hautes écoles;
- financement: introduction de contributions aux frais locatifs, renforcement des éléments axés sur les prestations, protection contre une hausse brutale des dépenses pour la Confédération, possibilité d'une mise en vigueur échelonnée.

Voici un rappel des principaux éléments de la loi, telle qu'elle est soumise aux Chambres fédérales.

*Silvia Studinger est Cheffe du domaine Universités auprès du Secrétariat d'état à l'éducation et à la recherche (SER), Berne.
Cet article est paru dans « SBF News SER » 03/2009 (juin2009)- http://www.sbf.admin.ch/htm/dokumentation/news_fr.html#2

Responsabilités partagées

Les grandes lignes de la LAHE sont dictées par l'article constitutionnel sur les hautes écoles. Celui-ci veut que la Confédération et les cantons continuent à assumer la gestion et le financement des hautes écoles dont ils sont respectivement responsables. La Confédération peut soutenir les universités cantonales et les hautes écoles spécialisées, à l'exclusion des hautes écoles pédagogiques.

La loi ne touche donc pas à l'actuelle répartition des compétences entre les collectivités responsables des hautes écoles. Pour les EPF, cet aspect a été spécialement mis en avant. De plus, la loi insiste en plusieurs endroits sur l'obligation de la Confédération et des cantons de respecter l'autonomie des hautes écoles.

En vertu de la Constitution, la Confédération et les cantons veillent ensemble à la coordination et à la garantie de l'assurance de la qualité dans l'espace suisse des hautes écoles. La LAHE définit à cet égard les principes applicables à la coordination et au financement. Elle remplacera les deux législations fédérales actuelles, distinctes pour les universités (LAU) et les hautes écoles spécialisées (LHES), et amènera ainsi une simplification de la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles.

Si les dispositions de la LAHE sur la coordination commune englobent toutes les hautes écoles publiques (universités, EPF, HES, HEP) ainsi que les autres institutions du domaine des hautes écoles, les subventions fédérales ne s'appliquent qu'aux universités et aux HES. Quant aux institutions privées, elles ne sont concernées par les dispositions sur l'accréditation que dans la mesure où elles sollicitent l'appellation protégée d'université, de haute école spécialisée ou de haute école pédagogique.

La LAHE est couplée à une convention de coopération entre la Confédération et les cantons qui énonce les objectifs communs, institue les organes communs et leur délègue les compétences nécessaires à leur mission de coordination. Enfin, les cantons devront passer un concordat permettant de conclure la convention.

Objectifs communs

La LAHE définit les objectifs communs que la Confédération et les cantons poursuivent dans l'espace suisse des hautes écoles. Ces objectifs communs sont distincts de ceux que les collectivités responsables (cantons ou Confédération) et les hautes écoles se fixent pour elles-mêmes. Le projet de loi cite les objectifs communs suivants:

a) créer un environnement favorable à un enseignement et à une recherche de qualité;
b) encourager le développement des profils des hautes écoles et la concurrence entre ces dernières, notamment dans le domaine de la recherche;
c) encourager la création de pôles de compétences et la concentration des offres tout en maintenant le niveau de qualité et la diversité de l'offre d'études;
d) définir une politique nationale des hautes écoles cohérente et compatible avec la politique d'encouragement de la recherche et de l'innovation de la Confédération;
e) favoriser la perméabilité et la mobilité entre les hautes écoles universitaires, les hautes écoles spécialisées, les hautes écoles pédagogiques et à l'intérieur de ces voies de formation, ainsi qu'avec la formation professionnelle supérieure;
f) harmoniser les structures d'études, les cycles d'études et le passage d'un cycle à l'autre et la reconnaissance mutuelle des diplômes;
g) financer les hautes écoles selon des critères uniformes et axés sur les prestations;
h) établir une planification de la politique des hautes écoles à l'échelle nationale et une répartition des tâches dans les domaines particulièrement onéreux;
i) prévenir les distorsions de la concurrence entre les services et les offres de formation continue proposées par les institutions du domaine des hautes écoles et celles proposées par les prestataires de la formation professionnelle supérieure.

Affirmation du profil des hautes écoles spécialisées

Plusieurs intervenants de poids avaient demandé en consultation que le profil actuel des hautes écoles spécialisées soit mieux préservé. La LAHE répond à ce souci en définissant avec précision les formations initiales exigées, en particulier la maturité professionnelle dans une profession apparentée au domaine d'études, par analogie à l'actuelle loi fédérale sur les HES. La LAHE définit également les grands principes relatifs à la nature des programmes d'études dans les hautes écoles spécialisées: leur enseignement doit être axé sur la pratique et la formation doit être professionnalisante dès le premier cycle d'études.

Nouveaux organes dotés de compétences propres

L'article constitutionnel sur les hautes écoles prévoit que la Confédération et les cantons concluent des

accords et délèguent certaines compétences à des organes communs. La LAHE prévoit donc la création de trois organes communs qui remplaceront les actuels organes en charge des différents types de hautes écoles.

La ***Conférence suisse des hautes écoles*** est l'organe supérieur de la politique des hautes écoles en Suisse. Elle dispose de compétences législatives, exécutives et consultatives. Elle se réunit en conférence plénière (26 cantons plus la Confédération) et en Conseil des hautes écoles (14 cantons responsables des hautes écoles plus la Confédération). Son rôle consiste à fixer les conditions nécessaires au fonctionnement de l'espace suisse des hautes écoles, notamment la planification de la politique des hautes écoles à l'échelle nationale et la répartition des tâches dans des domaines particulièrement onéreux. La Conférence est présidée par un membre du Conseil fédéral; son secrétariat est rattaché à la Confédération. Les décisions de la Conférence sont prises avec la voix du membre compétent du Conseil fédéral. Le monde du travail est représenté dans la Conférence par un comité consultatif permanent.

La ***Conférence des recteurs*** prépare les affaires de la Conférence des hautes écoles, notamment la planification de la politique des hautes écoles à l'échelle nationale et la répartition des tâches dans des domaines particulièrement onéreux. Elle assure la coordination au niveau des hautes écoles.

Le ***Conseil suisse d'accréditation*** décide des accréditations institutionnelles sur proposition de ***l'Agence suisse d'accréditation et d'assurance de la qualité*** qui lui est rattaché. Il peut aussi décider des accréditations facultatives de programmes sur proposition d'autres agences suisses ou étrangères reconnues par lui.

Assurance qualité et accréditation

L'assurance de la qualité est un objet important du projet de loi. Le texte engage les hautes écoles à mettre en place des systèmes d'assurance qualité et de vérifier périodiquement la réalisation des objectifs fixés en la matière. La présence d'un système d'assurance qualité est une condition à *l'accréditation institutionnelle*.

La LAHE fixe les conditions à l'accréditation de manière uniforme pour toutes les hautes écoles. L'accréditation institutionnelle suppose la présence d'un système d'assurance de la qualité qui garantisse que la haute école réponde aux principaux critères (notamment la qualité de l'enseignement, de la recherche et des services, la qualification appropriée du personnel, l'efficacité de la direction et de l'organisation, le respect des conditions d'admission).

L'accréditation institutionnelle donne droit à l'appellation d'université, de haute école spécialisée ou de haute école pédagogique. Pour les institutions publiques, elle ouvre le droit aux contributions fédérales. Toutes les institutions publiques existantes (universités, EPF, HES et HEP) sont soumises à l'obligation de se faire accréditer. Les hautes écoles privées ne devront passer par l'accréditation institutionnelle que si elles souhaitent obtenir le droit à une appellation protégée. *L'accréditation de programmes* est facultative, Elle se limite à vérifier la conformité à des standards de qualité. Elle suppose l'accréditation institutionnelle.

Planification à l'échelle nationale et répartition des tâches

Un rôle important est dévolu à une harmonisation, un ajustement et une répartition de certaines tâches à l'échelle nationale. Dans cette perspective, la Confédération établit conjointement avec les cantons une planification de la politique des hautes écoles à l'échelle nationale et une répartition des tâches dans des domaines particulièrement onéreux. La LAHE prévoit à cet effet trois instruments de planification:

- *la définition de priorités à l'échelle nationale et des mesures transversales qui s'y rattachent*, par exemple, et dans une perspective à long terme, le renforcement de certaines disciplines ou de certains domaines d'études, l'amélioration des taux d'encadrement, la concentration des offres et la constitution de pôles d'excellence dans certaines disciplines ou certains domaines d'études;
- *la répartition des tâches dans des domaines particulièrement onéreux*, l'objectif étant d'obtenir une utilisation plus rationnelle des fonds publics alloués à l'enseignement et à la recherche, tout en préservant le niveau de qualité;
- *la planification financière* correspondant aux périodes de crédit et servant à définir de manière coordonnée et transparente les fonds publics nécessaires à la qualité de l'enseignement et de la recherche.

Financement

La LAHE conserve le principe de *la diversité des sources de financement*: collectivité responsable (canton ou Confédération), aide fédérale, paiements compensatoires entre les cantons, fonds de tiers. Ce montage, qui a fait ses preuves, est une des forces du système suisse puisqu'il prévient les hautes écoles de la dépendance d'une source de financement unique.

La LAHE innove dans la mesure où le financement s'insère dans *la coordination générale de l'espace des hautes écoles* par la Confédération et les cantons. La loi définit à cet égard un certain nombre de principes, tels que la suffisance du financement public pour assurer un enseignement et une recherche de qualité, l'utilisation rationnelle et efficace des moyens et l'encouragement des hautes écoles à acquérir des fonds de tiers.

Les besoins des hautes écoles en termes de financement de base sont déterminés à partir de *coûts de référence*. Les coûts de référence sont établis, dans un premier temps, sur la base du coût moyen de l'enseignement par étudiant tel qu'il ressort de la comptabilité analytique des hautes écoles. On pourra écarter de la détermination des coûts moyens d'éventuelles différences extrêmes. Dans un second temps, les coûts moyens sont corrigés par un facteur «recherche» reflétant les coûts d'un enseignement de qualité et de la recherche nécessaire à cet effet.

Les coûts de référence sont déterminants à la fois pour le calcul des contributions fédérales de base et les versements de transfert entre les cantons. Le financement de base des universités et des HES sera garanti par *des contributions fédérales à taux fixes* exprimés en pourcentage des coûts de référence. Au niveau fédéral, la contribution au financement de base des universités et des HES constituera donc une dépense liée.

Aide fédérale aux universités et aux HES

Selon le droit en vigueur, les HES de droit public reçoivent des contributions fédérales sous la forme de contributions aux frais d'exploitation et de contributions aux investissements, tandis que les universités cantonales bénéficient de subventions de base, de contributions pour investissements et de contributions liées à des projets.

La LAHE prévoit de verser aux universités, aux hautes écoles spécialisées et aux autres institutions du domaine des hautes écoles ayant droit, des aides financières harmonisées sous forme de contributions de base, de contributions liées à des projets et de contributions aux investissements et aux frais locatifs.

Tous les types de contributions fédérales intègrent des éléments incitatifs liés à la performance: le nombre de diplômes délivrés, la durée moyenne des études et les taux d'encadrement figurent parmi les paramètres qui entrent dans le calcul des contributions de base. L'aide aux investissements est complétée par des contributions aux frais locatifs pour favoriser les solutions immobilières les plus rationnelles. Des contrats de prestations seront conclus avec les hautes écoles bénéficiaires de contributions liées à des projets, définissant les objectifs et les conséquences en cas de non-réalisation.

Prochaines étapes

Le Conseil fédéral vient donc de transmettre aux Chambres le message à l'appui du projet de loi fédérale sur l'aide aux hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LAHE). Le Conseil des Etats sera le premier à être saisi du texte. Il en délibérera cette année encore.

On peut envisager que la LAHE entre en vigueur par tranches successives à partir de janvier 2012. La première étape consistera dans la constitution des nouveaux organes. Ensuite, la Conférence des hautes écoles devra définir les fondements de la planification et du financement qui serviront à la détermination des contributions de base versées aux hautes écoles. Le financement pourrait être entièrement basé sur la nouvelle loi à partir de la période 2017-2020. ■