

Zeitschrift: Bulletin / Vereinigung Schweizerischer Hochschuldozenten =
Association Suisse des Professeurs d'Université

Herausgeber: Vereinigung Schweizerischer Hochschuldozenten

Band: 31 (2005)

Heft: 1

Artikel: Refondation?

Autor: Steinauer, Paul-Henri

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-894141>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

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. [Voir Informations légales.](#)

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. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 06.05.2025

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

- Das von mir skizzierte Hochschulmodell gestattet durchaus sprachregionalen Besonderheiten Rechnung zu tragen, vermutlich sogar noch besser als das gegenwärtige Modell.
- Mit der klaren funktionalen Schwerpunktsetzung (Lehre versus Forschung und Lehre) sind die beiden Hochschultypen besser in der Lage, sich dem immer stärker werdenden internationalen Wettbewerb zu stellen.
- Dann wären die Chancen, dass die vorgeschlagenen Weiterbildungsstruktur zu einem Ausgleich früher verpasster Bildungschancen beitragen würde, vergleichsweise gross.
- Schliesslich könnte mit dem vorgeschlagenen Modell die internationale Anschlussfähigkeit der Hochschulstruktur verbessert werden.

Anmerkungen

- 1) Natürlich stellt die Routinisierung bereits heute ein Problem in der Hochschullehre dar.
- 2) Selbstverständlich gibt es weitere Indikatoren, die auf eine Angleichung der Systeme hindeuten. Zu erwähnen ist namentlich die Diskussion über die Standardisierung der Kosten der beiden Hochschultypen.
- 3) Der Leidensdruck scheint offensichtlich noch nicht genug gross zu sein.
- 4) Mit der klaren Trennung der Trägerschaft für die beiden Hochschultypen wird die Entscheidungssituation im hochschulpolitischen Raum wesentlich vereinfacht. Für die Universitäten und die Forschung ist der Bund zuständig. In der Tat läuft dieses Modell auf eine Umverteilung der Macht hinaus, die sicher nicht alle Akteure wünschen. Ein Blick zurück lehrt uns jedoch, dass das Innovationspotential der aktuellen Machtverteilung begrenzt ist. Auf der andern Seite ist nicht zu übersehen, dass dank dieser Umverteilung die Autonomie der Bildungseinrichtungen besser sichergestellt wird wie auch dem Wettbewerbsgedanken Nachachtung verschafft werden können.

Literaturhinweise

- Deppeler, R. (1976): Sechs Jahre Hochschulkonferenz. Bern
- EDK (5.12.2002): Richtlinien für die Umsetzung der Erklärung von Bologna an den Fachhochschulen und den Pädagogischen Hochschulen. Bern
- Osborne, M./Thomas, E. (Hrsg.) (2003): Lifelong Learning in a Changing Continent. Leicester
- Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten (2004). Empfehlungen der CRUS für die koordinierte Erneuerung der Lehre an den universitären Hochschulen der Schweiz im Rahmen des Bologna - Prozesses. Bern
- Teichler, U. (2003): Die Master - Stufe in Europa. Problem und Chancen. In: Das Hochschulwesen Heft 5, 174 - 178
- Weber, K. (1998): Die Transformation des tertiären Bildungsbereichs. In: Hochschulwesen Heft 4, 188 - 194

Refondation?

Paul-Henri Steinauer

Il est beaucoup question depuis quelque temps de "refondation" du paysage suisse des hautes écoles. Un projet de rapport dans ce sens a même été présenté en juin 2004 à l'assemblée annuelle de la Conférence universitaire suisse. Et en novembre dernier, c'est le Conseil fédéral qui a discuté d'un rapport sur le paysage universitaire 2008, accueillant favorablement les conclusions qui y étaient présentées (voir le site internet du Secrétariat d'Etat à l'éducation et à la recherche, où l'on trouve un résumé dudit rapport).

Un travail de Romain pour un nouveau sceptre

"Refondation". Selon le Littré, il s'agit de l'"action de fonder de nouveau". Et ce dictionnaire cite comme exemple d'utilisation la phrase suivante d'un certain Arthur Mangin dans le Journal officiel du 5 janvier 1874, p. 125, 1^{ère} colonne: "*Depuis la tentative avortée de refondation d'un empire, le pays [Mexique] a pris un certain essor*". Je ne sais pas si cet exemple est de bon augure pour notre "refondation"... , mais il semble qu'il y ait au moins un cas d'essor sans refondation; c'est déjà rassurant.

Sous "refonder" (fonder de nouveau), le même dictionnaire indique d'abord: "*Carthage détruite, puis refondée par les Romains*". D'où l'on peut déduire que la refondation est parfois le fait de ceux mêmes qui viennent de détruire ce qu'ils refondent, et sans doute aussi que c'est un travail de Romain.

Puis le Littré cite un passage de Ronsard:

" *Donne qu'un jour quelqu'un de notre race
refonde Troye, et rétablisse encore
Un nouveau sceptre aux reliques d'Hector*".

Voilà enfin qui a du souffle! Mais qui est quand même difficile à appliquer à notre affaire. Car malgré tous les défauts que l'on peut trouver au système actuel des hautes écoles, il est tout de même difficile de le comparer à des reliques, fussent-elles celles du grand Hector. En revanche, Ronsard a vu juste quand il parle de "nouveau sceptre". Bon! Le mot "sceptre", l'un des signes de l'autorité royale, n'est peut-être pas très diplomatique dans notre petit monde des hautes écoles. On préfère y parler de "gouvernance" ou de "pilotage". Mais c'est bien de pouvoir qu'il s'agit, et de donner à quelqu'un un nouveau sceptre pour régner sur notre "paysage suisse des hautes écoles". Trêve de plaisanterie donc: le débat qui commence est important et ne doit pas laisser indifférents ceux qui se soucient de l'avenir de notre système universitaire.

La situation actuelle

Actuellement, *chaque canton responsable d'une université a en principe la compétence de la conduire comme il l'entend*. Le législatif cantonal adopte en général une loi sur l'université, qui attribue à celle-ci une mission, lui donne une organisation et fixe les grandes lignes du statut des étudiants et des enseignants.

Les lois modernes accordent une certaine autonomie à l'université par rapport à l'Etat, tout en fixant la manière dont celui-ci, notamment l'exécutif cantonal, peut exercer son influence sur l'institution.

Les art. 63 al. 2 et 64 de la Constitution fédérale accordent toutefois *certaines pouvoirs à la Confédération dans le domaine des hautes écoles*. D'abord, celle-ci gère les Ecoles polytechniques fédérales (EPF) et peut créer ou gérer d'autres hautes écoles et centres de recherche. Ensuite, la Confédération accorde un soutien financier important aux universités et à la recherche et, dans les deux cas, peut exercer son influence en subordonnant ce soutien à la mise en place de mesures de coordination. A titre indicatif, les montants que la Confédération investit actuellement chaque année pour les EPF et le soutien aux autres hautes écoles et à la recherche dans les hautes écoles est, si l'on tient compte des fonds provenant de tiers, d'un peu plus de la moitié du coût total du système suisse des hautes écoles. C'est dire l'influence que la Confédération est à même d'exercer par ce biais. Enfin, les nouvelles dispositions sur la péréquation financière qui ont été acceptées par le peuple et les cantons en automne dernier autorisent la Confédération à obliger certains cantons à adhérer à des conventions intercantionales dans le domaine des universités cantonales et des hautes écoles spécialisées.

A cela s'ajoute que, par une *Convention du 14 décembre 2000*, en vigueur depuis le 1er janvier 2001, la Confédération et les cantons universitaires ont accepté de déléguer certaines compétences à un organe commun: la Conférence universitaire suisse (CUS). Composée des directeurs de l'instruction publique des cantons universitaires, de deux directeurs de l'instruction publique de cantons non universitaires, du secrétaire d'Etat à la science et à la recherche ainsi que du président du Conseil des EPF, cette Conférence a notamment la compétence d'émettre des *directives (qui lient tant la Confédération que les cantons universitaires) sur la durée normale des études ainsi que sur la reconnaissance des acquis et des qualifications*. C'est sur cette base qu'elle a notamment introduit, en 2003, la structure d'études dite "de Bologne". La CUS est également compétente pour reconnaître des institutions ou des filières d'études ainsi que pour édicter des directives sur l'évaluation de l'enseignement et de la recherche et sur la valorisation des connaissances. Enfin, elle peut émettre des recommandations en matière de collaboration interuniversitaire, de planification pluriannuelle et de répartition des tâches; mais la Confédération et les cantons restent libres de suivre ou non ces recommandations.

Le système mis en place par cette Convention *ouvre une voie tout à fait nouvelle, celle de compétences exercées en commun par la Confédération et les cantons* dans le domaine des hautes écoles. Certes, la Convention avance prudemment sur cette voie. Mais il est déjà remarquable que l'expérience ait été tentée et qu'elle ait donné un premier résultat à peine imaginable il y a encore quelques années: une réforme fondamentale et coordonnée pour toute la Suisse de la structure des études supérieures.

Même si ce succès est aussi dû au mouvement européen lancé par le processus de Bologne, on ne saurait sous-estimer le progrès que la directive adoptée par la CUS sur ce sujet représente en ce qui concerne la "gouvernance" du système suisse des hautes écoles, ce d'autant que la nouvelle structure d'études a aussi été introduite, par une voie parallèle, dans les HES.

Il est évidemment trop tôt, quatre ans après l'entrée en vigueur de la Convention, pour tirer un véritable bilan du fonctionnement du nouveau système. Mais déjà, de nouvelles propositions de révision de la Constitution fédérale sont lancées en vue de modifier le système mis en place. C'est ainsi qu'en avril 2004, la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) du Conseil national a mis en consultation un projet de révision de l'ensemble des dispositions de la Constitution relatives à la formation.

Le projet de la CSEC

Ce projet est très large puisqu'il va de l'enseignement primaire à la formation continue et couvre aussi bien la formation des personnes handicapées que la formation professionnelle et les formations secondaires et tertiaires. En ce qui concerne plus spécialement les hautes écoles, il attribue à la Confédération de larges compétences. Celle-ci conserverait bien sûr la responsabilité des EPF et pourrait "créer ou reprendre et gérer d'autres hautes écoles". Comme jusqu'ici, elle aurait la compétence de soutenir financièrement les hautes écoles cantonales ou reconnues par elle; elle pourrait désormais subordonner ce soutien non seulement à la mise en place de mesures de coordination, mais aussi "à l'assurance de la qualité"; le projet précise que, ce faisant, elle devrait toutefois tenir compte "des différences entre les autorités responsables" et veiller "à l'égalité de traitement des institutions assumant des tâches de même nature". Enfin, et surtout, la Confédération recevrait la compétence (éventuellement seulement à titre subsidiaire, pour le cas où les "efforts de coordination n'aboutissent pas à des résultats adéquats") de fixer le début de l'année scolaire (et universitaire?), *de régler la durée des niveaux d'enseignement, le passage de l'un à l'autre ainsi que la reconnaissance des diplômes*.

Au travers des différentes compétences qui lui seraient ainsi reconnues, la Confédération pourrait pratiquement conduire comme elle l'entend le système des hautes écoles. En fixant la durée de niveaux d'enseignement, elle pourrait déterminer la structure des voies d'études (et aurait, par exemple, pu décider seule d'introduire la structure d'études de Bologne). En réglementant le passage d'un niveau d'étude à l'autre, elle aurait la maîtrise des conditions d'admission dans les hautes écoles (études de *bachelor*, de *master* et de doctorat) et, indirectement, chaque fois, des contenus des voies d'études inférieures. Par le biais de la reconnaissance des diplômes, c'est tout le domaine des équivalences qui passerait dans la compétence fédérale. A cela s'ajouteraient les exigences que la Confédération pourrait poser quant à l'assurance de la qualité et à la coordination, au titre de conditions préalables aux subventions qu'elle accorde.

Cette approche a évidemment beaucoup pour elle si l'on se place dans la perspective générale du projet de la CSEC, qui est de renforcer la qualité et l'"ouverture" (ou mieux la "perméabilité" [Durchlässigkeit]) de l'"espace suisse de formation". L'exercice d'un pouvoir central serait alors le garant de l'harmonie et de la qualité du système.

Les cantons perdraient toutefois une part importante de leur influence tout en conservant l'entier de leurs responsabilités financières. Car le projet de la CSEC, pas plus que la Constitution actuelle, ne donne aucune indication sur l'étendue de la contribution fédérale au financement des hautes écoles cantonales (actuellement, la part fédérale du financement des hautes écoles [sans les EPF] et de la recherche est d'un peu plus du tiers). La Confédération ne peut dès lors revendiquer la compétence de décider seule sur des questions aussi importantes que celles évoquées plus haut. En outre, chacun le sait (ou devrait le savoir), la politique des hautes écoles inclut de nombreuses composantes cantonales ou régionales, qui tiennent à l'histoire, à la culture, au développement économique, parfois à la religion, et qui ne se laissent pas enfermer dans une approche fondée sur les seuls impératifs de la formation. On peut à certains égards le regretter, mais c'est une réalité incontournable.

Pour un renforcement de l'esprit de collaboration et de coordination

Que l'on me comprenne bien. Je ne suis pas contre un système harmonieux des hautes écoles, ni contre une meilleure qualité de la formation, et encore moins contre la coordination entre les hautes écoles. Mais, tant que les responsabilités politiques et financières des ces institutions sont partagées, ces résultats doivent être atteints par une concertation entre les partenaires du système, non par la prédominance d'un seul d'entre eux. La CUS actuelle offre une bonne base pour cela. Mais il est vrai que l'on doit faire un pas de plus si l'on veut maintenir des hautes écoles de qualité.

Dans ce but, il faut *renforcer tout ce qui, dans le système des hautes écoles, conduit à la coopération et à la coordination*, à commencer par les conditions cadres financières. Depuis quelques années, ce système a été mis sous la double influence de la concurrence et de la collaboration. L'expérience montre cependant que l'élément concurrentiel l'emporte sur la volonté de collaboration. Non qu'il ne se soit rien passé en matière de collaboration et de répartition des tâches; de nombreux progrès ont été faits. Cependant, non seulement on n'a pas assisté à la profonde redistribution des cartes attendue par certains, mais cette politique a parfois conduit à un éparpillement des forces.

Cela tient à mon avis à ce que les initiatives de coordination et de collaboration ont trop souvent été limitées à un ou deux domaines scientifiques et que les conditions cadres financières ont pour conséquences que les partenaires n'ont finalement aucun intérêt à la coordination. Parfois, ces conditions rendent même toute coordination pratiquement impossible; par exemple, il serait extrêmement difficile de transférer une voie d'étude d'une université à une HES, parce que les conditions de financement sont trop différentes dans les deux cas.

Ces conditions faussent en outre parfois la concurrence. Ainsi, il n'est pas admissible que les cantons n'aient pas à verser de contributions financières pour leurs étudiants dans les EPF alors qu'ils doivent le faire pour les autres hautes écoles. Non que les cantons devraient payer plus qu'actuellement; mais ils devraient payer partout la même chose, quitte à ce qu'une péréquation adéquate rétablisse ensuite l'équilibre entre les destinataires des financements publics. Bref, aussi longtemps que les conditions cadres financières ne seront pas les mêmes dans chaque haute école, les initiatives de collaboration et de coordination se heurteront à de grandes difficultés.

Au fond, en organisant une concurrence (qui plus est, pas toujours loyale) entre les hautes écoles suisses, on s'est trompé de cible. *La vraie concurrence entre les hautes écoles est au niveau international.* C'est là que les institutions suisses de formation doivent être compétitives et imposer la qualité de leur enseignement et de leur recherche. C'est vrai depuis toujours, en particulier dans la recherche. Mais la réforme de Bologne et la mobilité internationale qu'elle favorise renforcent encore cette exigence.

Compte tenu de la taille de la Suisse, la seule façon d'améliorer notre compétitivité internationale, dans ce domaine comme dans beaucoup d'autres, est d'unir nos forces. C'est pourquoi *il faut donner désormais la priorité à la collaboration et à la coordination et réduire la concurrence entre les hautes écoles.*

Pour commencer, il faut donner *une mission claire à chaque type de haute école* (universités, EPF, HES et HEP), de façon à éviter que ne se poursuive entre elles une concurrence stérile, voire dangereuse si elle conduit à une baisse de qualité. Il faut ensuite que le financement de chaque type de haute école se fasse sur la base de principes identiques, pour permettre le rattachement de chaque voie d'étude au type de haute école qui correspond le mieux au but que l'on veut atteindre.

Ensuite, il faut *favoriser la collaboration et la coordination entre les hautes écoles de même type en cherchant des solutions globales, équitables pour chacun des partenaires* compte tenu des acquis qui sont les siens. Les "sacrifices" dans un domaine doivent être compensés par des "avantages" dans un autre. Cela passe par une volonté de compromis de tous les partenaires, convaincus que la qualité de notre formation et de notre recherche au plan international est à ce prix. L'ensemble ne sera en outre acceptable pour les étudiants (et leurs parents) que s'il est accompagné d'aides au financement des études, qui tiennent compte de la mobilité accrue que peut nécessiter un système mieux coordonné.

Vers des compétences communes de la Confédération et des cantons en matière de hautes écoles

Aussi faut-il saluer l'idée de vraies compétences communes de la Confédération et des cantons en matière de hautes écoles, dans le prolongement de celles reconnues actuellement à la CUS.

Selon le Rapport sur la refondation du paysage universitaire suisse, ces compétences communes pourraient s'étendre en particulier à la définition des *conditions cadres financières*, à la réglementation de la *structure des études* (durée, reconnaissance des études et des diplômes), à l'adoption de la *planification stratégique* dans les domaines les plus coûteux et à la définition de règles pour l'*assurance de la qualité*. On devrait y ajouter le domaine des aides financières aux étudiants, car il peut difficilement être séparé d'une politique plus ambitieuse de coordination entre les hautes écoles.

Introduire de telles compétences communes dans la Constitution fédérale serait une vraie nouveauté et soulèverait de délicates questions juridiques. Mais cette démarche apporterait une réponse appropriée aux problèmes d'aujourd'hui, car elle conduirait nécessairement à une concertation ouverte et systématique entre tous les partenaires du système des hautes écoles. Elle exprimerait la volonté commune de la Confédération et des cantons de chercher ensemble des solutions pour des hautes écoles de meilleure qualité et mieux coordonnées, à même de soutenir la compétition internationale.

L'exercice de compétences communes devrait être tel que, *si une décision recueille un large accord, elle s'impose à l'ensemble des partenaires, mais que, si un tel accord ne peut être obtenu, chacun des partenaires conserve les compétences qui sont les siennes selon la Constitution actuelle*. De cette façon, aucun des partenaires ne serait en mesure d'imposer seul son point de vue et un dialogue respectueux des intérêts légitimes de chacun serait garanti. Inversement, le principe de l'unanimité devrait être abandonné pour permettre au système d'évoluer plus facilement.

Les modalités de la mise en oeuvre de telles compétences communes donneront sans doute encore lieu à beaucoup de discussions. Mais une chose me paraît sûre: si l'on veut vraiment s'engager dans cette voie nouvelle, il ne faut pas, comme cela est parfois proposé, que la Confédération reçoive la compétence de décider seule chaque fois que l'exercice de la compétence commune ne conduit pas à une décision qui lui convienne. Une telle compétence subsidiaire reviendrait en réalité à un véritable transfert de compétence à la Confédération, dans l'esprit du projet de la CSEC, et elle soulèverait les mêmes objections de principe que lui.

Des pouvoirs et des devoirs

On le voit, le débat sur la "refondation" du système suisse des hautes écoles est bel et bien lancé. Il y est surtout question de "pouvoirs" (c'est-à-dire de compétences constitutionnelles) et assez peu de "devoirs" (c'est-à-dire de l'engagement financier des collectivités publiques à donner à leurs hautes écoles les moyens dont celles-ci ont besoin). A la notable exception des cantons non universitaires (qui ont accepté que leurs contributions soit mesurées au nombre de leurs étudiants), les effectifs toujours plus élevés envoyés dans les hautes écoles n'ont guère incité jusqu'ici les collectivités en charge des hautes écoles, en particulier des universités, à accroître les ressources mises à la disposition de celles-ci.

La même remarque peut être faite pour la mise en oeuvre de la réforme de Bologne, qui devrait pourtant être accompagnée d'un important et coûteux renouveau didactique.

Sans un apport de moyens supplémentaires, les efforts d'harmonisation et de rationalisation qui ont à juste titre été engagés ne seront pas suffisants pour atteindre, dans l'enseignement comme dans la recherche, une amélioration de qualité qui soit significative au niveau international. Si le débat en cours sur la "refondation" du paysage suisse des hautes écoles avait au moins la vertu de rappeler que la refondation des pouvoirs doit aussi s'accompagner d'une refondation des devoirs, il ne serait pas mené en vain.

Graduierten-Kollegs und transdisziplinäre Zentren als unerlässliche Institutionen für den Erfolg des Bologna-Studiums

Peter Rusterholz

Die schweizerischen Universitäten standen schon vor der Bologna-Deklaration vom 19. Juni 1999 vor der Aufgabe, eine wachsende Zahl von Studierenden mit immer unterschiedlicheren Eingangsvoraussetzungen, trotz finanziellen Engpässen der öffentlichen Hand, ohne allzu gravierende Einbussen der Qualität von Lehre und Forschung auszubilden.¹⁹ Bologna radikalisiert die Probleme und die Chancen. Der Rektor der Universität Bern, Christoph Schaublin, hat in seiner Rede zum Dies academicus 2004 die Frage gestellt, ob die Politik auch nur halbwegs ahnte, was sie damit lostreten würde, nachdem sie eifrig und frohgemut entschieden hatte, die Bologna-Deklaration zu unterzeichnen?²⁹ Auch an den Universitäten, Hochschulen und Gymnasien dauerte es seine Zeit, bis die Betroffenen merkten: dies führt nicht nur zu einem Wechsel der Etiketten, dies betrifft uns alle und verändert alles, kein Stein wird auf dem andern bleiben. Die Bologna-Reform setzt hohe, ohne Graduierten-Kollegs vielleicht zu hohe Ziele: trotz verkürzten zweistufigen Studiengängen (Bachelor-Studium mit 180 Credits à 25-30 Arbeitsstunden, Master-Studium mit 90-100 Credits) die Qualität zu verbessern und international vergleichbar zu machen, die Interdisziplinarität der Studiengänge auszubauen und die Chancengleichheit zu fördern.

Für die Schweiz stellt sich dabei mit besonderer Dringlichkeit die Frage: Wo und wie werden unsere Eliten ausgebildet? Die Schweizer Universitäten hatten, solange der Prozentsatz der Studierenden eines Jahrgangs klein und die Betreuungsverhältnisse durchwegs gut waren, ein so hohes Durchschnittsniveau, dass sie keiner Eliteinstitutionen bedurften. Frankreich hingegen verfügte zur Ausbildung seiner Eliten über seine *grandes écoles* und Deutschland über seine *Max Planck-Institute*.