



Schweizerische Universitätskonferenz  
Conférence universitaire suisse  
Conferenza universitaria svizzera

325/06

8. August 2006

## **Schlussbericht über die Evaluation des Organs für Akkreditierung und Qualitätssicherung der schweizerischen Hochschulen**

Im Auftrag der Schweizerischen Universitätskonferenz (SUK)

Vorgelegt von der internationalen Expertengruppe

Herr Prof. Dr. Marco Baggiolini, Presidente der Università della Svizzera italiana, als  
Präsident der Expertengruppe;

Herr Dr. Karl Dittrich, Vorsitzender der Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisa-  
tion (NVAO);

Frau Prof. Dr. Christiane Heitz, Vice-présidente de l'Université Louis Pasteur;

Herr Dr. Achim Hopbach, Geschäftsführer/Managing Director der Stiftung zur Akkre-  
ditierung von Studiengängen in Deutschland;

Herr Dr. Christian Thieme, ehemaliger stellvertretender Generalsekretär der Kultus-  
ministerkonferenz in Deutschland (KMK);

Frau Lesley Wilson, Secretary General of the European University Association.

Herr Dr. h.c. Gerhard Schuwey (Beratung)

Frau Dr. Andrea Stegmann (Sekretariat)

Korrespondenzadresse:

Schweizerische Universitätskonferenz  
Sennweg 2  
3012 Bern

## Zusammenfassung

Die Evaluation des OAQ wurde in der ersten Hälfte des Jahres 2006 in Bern durchgeführt. Gestützt auf einen Selbstbeurteilungsbericht des OAQ studierte eine Gruppe internationaler Experten verschiedene Verfahrensakte des OAQ. Anschliessend fanden zwei zweitägige Treffen in Bern statt, an denen die Expertinnen und Experten Interviews führten mit dem OAQ und seinen verschiedenen Ansprechpartnern wie der SUK, dem Fachhochschulrat, der Rektorenkonferenz, den Studierenden, aber auch Vertreterinnen akkreditierter Organisationen. Besonderer Dank gilt Frau Prof. Dr. Teufel und Frau Stadelmann vom iimt sowie Frau Dr. Faisst von Public Health für ihre Bereitschaft, an den Interviews mitzuwirken.

Die Evaluation führte zu einigen zentralen Erkenntnissen und Feststellungen: Das Tätigkeitsfeld des OAQ ist sehr breit. Es ist international sehr gut vernetzt. Bei nahezu allen Gesprächspartnern bestand Einigkeit über die hohe Professionalität, mit der das OAQ seine Verfahren durchführt. Die Verfahren in den Bereichen Akkreditierung und Qualitätssicherung werden nicht immer mit der nötigen Trennschärfe unterschieden. Die Trennung zwischen Verfahrensführung sowie Prüfung der jeweiligen materiellen Kriterien (OAQ) einerseits und Entscheidfällung (SUK) andererseits ist unüblich. Das Akkreditierungsverfahren und die Beschlussvorlagen des OAQ sind in manchen Punkten noch stärker an die Anforderungen des Verwaltungsverfahrens anzupassen. Die Gutachter gelangten zu drei Hauptempfehlungen:

- Die Gutachter empfehlen die Schaffung eines unabhängigen Akkreditierungsrates.
- Die Verfahrensregeln der verschiedenen Verfahren sind so auszugestalten, dass keine Vermischung der Verfahren erfolgt. Insbesondere geht es um eine klare Trennung der Verfahren in den Bereichen Evaluation, Akkreditierung und Quality Audit und eine klare Trennung der Akkreditierungsverfahren von Verfahren der beitragsrechtlichen Anerkennung.
- Die Gutachter empfehlen, die Qualitätssicherung im gesamten Hochschulbereich nach einheitlichen Prinzipien zu gestalten, das heisst insbesondere für den Fachhochschulbereich kein gesondertes System zu entwickeln.

Schliesslich gelangten die Gutachter zum Ergebnis, dass das OAQ im Wesentlichen Teil 3 der Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (EGS) erfüllt. Das gleiche gilt für den Code of Good Practice des European Consortiums for Accreditation (ECA).

## A. Einführung

### 1. Auftrag / Auftraggeberin

Die Evaluation des OAQ erfolgte im Auftrag der Schweizerischen Universitätskonferenz (SUK). Die SUK nahm die Evaluation des OAQ in ihr am 2.12.2004 verabschiedetes Arbeitsprogramm für das Jahr 2005 auf. Anstoss für die Evaluation waren die Entwicklungen auf internationaler Ebene, wonach europäische Qualitätssicherungsagenturen alle fünf Jahre zu evaluieren sind. Seither beschlossen die europäischen Bildungsminister in Bergen im Frühjahr 2005, dass sich alle nationalen Qualitätssicherungsagenturen in den kommenden fünf Jahren auf der Basis von europäischen Standards einer internationalen „peer review“ unterziehen sollten. Aufgrund der Ergebnisse dieser Evaluationen soll ein europäisches Register für qualitativ hoch stehende Qualitätssicherungsagenturen geschaffen werden. Ferner wurde angeregt, die nationalen und internationalen Evaluationen zusammen durchzuführen.

Das Präsidium der SUK bestimmte eine Begleitgruppe für die Evaluation. Mitglieder der Begleitgruppe waren Frau Regierungsrätin Regine Aeppli, Präsidentin der SUK, Herr Dr. Nivardo Ischi, Generalsekretär der SUK, Herr Prof. Dr. Ulrich Gäbler, Vizepräsident der Rektorenkonferenz, Herr Dr. Matthias Stauffacher, Generalsekretär der Rektorenkonferenz, Herr Dr. Christoph Grolimund, Leiter Geschäftskontrolle ETH-Rat, Vertreter des ETH-Rates, Frau Margrit Meier, Vizedirektorin Staatssekretariat für Bildung und Forschung SBF, Frau Prof. Dr. Susanne Suter, Präsidentin des Wissenschafts- und Technologierates und Frau Dr. Andrea Stegmann, Sekretariat.

Die Begleitgruppe bestimmte als Ziel der Evaluation, dass zu überprüfen ist, ob das OAQ die Aufgaben hinsichtlich Akkreditierung und Qualitätssicherung erfüllt, die sich aus dem Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 über die Förderung der Universitäten und über die Zusammenarbeit im Hochschulbereich (UFG; SR 414.20), dem Konkordat und der Zusammenarbeitsvereinbarung ergeben. Der Blickwinkel sollte dabei klar ein retrospektiver sein. Zur Beurteilung standen auf ausdrücklichen Wunsch der Begleitgruppe die bisher erbrachten Leistungen des OAQ und nicht eine mögliche künftige Entwicklung. Indessen liessen sich Vergangenheit und Zukunft im Rahmen der Evaluation nicht immer klar trennen. In manchen Punkten hielt es die Expertengruppe für vorteilhaft, auch auf künftige Entwicklungen Bezug zu nehmen.

Die Evaluation sollte unter anderem im Hinblick auf die Teilrevision der Akkreditierungsrichtlinien zu **Empfehlungen** führen, wie die zukünftige Arbeit des OAQ im Rahmen des geltenden Rechts noch besser gestaltet werden kann (Weitergeltung des UFG bis ins Jahr 2011).

Die Evaluation sollte ferner die Basis schaffen, dass sich das OAQ in Zukunft auf **internationaler Ebene anerkennen bzw. akkreditieren** lassen kann.

## 2. Expertengruppe und Methode

Die Expertengruppe setzte sich wie folgt zusammen:

- Herr Prof. Dr. Marco Baggiolini, Presidente der Università della Svizzera italiana, als Präsident der Expertengruppe;
- Herr Dr. Karl Dittrich, Vorsitzender der Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisation (NVAO);
- Frau Prof. Dr. Christiane Heitz, Vice-présidente de l'Université Louis Pasteur;
- Herr Dr. Achim Hopbach, Geschäftsführer/Managing Director der Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland;
- Herr Dr. Christian Thieme, ehemaliger stellvertretender Generalsekretär der Kultusministerkonferenz in Deutschland (KMK);
- Frau Lesley Wilson, Secretary General of the European University Association.

Die Evaluationsgruppe wurde durch Herrn Dr. h. c. Gerhard Schuwey (Altdirektor des Bundesamtes für Bildung und Wissenschaft; BBW) begleitet und beraten. Frau Dr. Andrea Stegmann, vom Generalsekretariat der SUK führte das Sekretariat.

Die Evaluation folgte den üblichen Schritten

- Selbstevaluation des OAQ (SWOT-Analyse)
- Überprüfung durch die Evaluationsgruppe
  - Studium von Verfahrensakten<sup>1</sup>
  - Befragungen durch die Expertinnen und Experten<sup>2</sup>
- Bericht der Evaluationsgruppe zu Stärken / Schwächen des OAQ und Empfehlungen zu weiteren Qualitätsverbesserungen des OAQ zu Händen der SUK.

Für die Evaluation massgebend waren einerseits die internationalen Standards der ENQA unter Berücksichtigung der Standards des ECA und andererseits die von der Begleitgruppe der SUK vorgegebene eher national orientierte Fragestellung.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Vgl. Anhang 1 mit der Liste der 15 überprüften Verfahren. Die Liste wird aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht publiziert.

<sup>2</sup> Vgl. Anhang 2 mit der Liste der befragten Personen.

<sup>3</sup> Vgl. Anhang 3 mit den Antworten auf die von der Begleitgruppe formulierte, eher national orientierte Fragestellung.

## **B. Evaluation**

### **I. Charakterisierung des OAQ**

#### **1. Organisation des OAQ (Art. 20 f. der Zusammenarbeitsvereinbarung)**

Das OAQ setzt sich aus einem wissenschaftlichen Beirat und einer Geschäftsstelle zusammen. Wer vom OAQ spricht, meint in der Regel die Geschäftsstelle. Der wissenschaftliche Beirat umfasst fünf Expertinnen und Experten auf dem Gebiet der universitären Akkreditierung. Die Mitglieder des wissenschaftlichen Beirates und die Direktorin oder der Direktor der Geschäftsstelle werden von der SUK gewählt. Aufgabe des wissenschaftlichen Beirates ist im Wesentlichen die wissenschaftliche Qualität der Arbeit des OAQ und die Einhaltung internationaler Standards zu gewährleisten.

#### **2. Positionierung des OAQ im schweizerischen System**

Das Organ für Akkreditierung und Qualitätssicherung der schweizerischen Hochschulen (OAQ) nimmt in der Qualitätssicherung im schweizerischen Hochschulsystem eine zentrale Rolle ein.

##### **a) Rechtliche Grundlagen**

Die Qualitätssicherung im Schweizer Hochschulsystem wird durch folgende Rechtsnormen geregelt:

- Artikel 63a der Bundesverfassung, angenommen in der Volksabstimmung vom 21. Mai 2006, welcher die Qualitätssicherung dem Bund und den Kantonen als gemeinsame Aufgabe zuweist;
- das Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 über die Förderung der Universitäten und über die Zusammenarbeit im Hochschulbereich (Universitätsförderungsgesetz, UFG, SR 414.20);
- das interkantonale Konkordat vom 9. Dezember 1999 über universitäre Koordination; und
- die Vereinbarung vom 14. Dezember 2000 zwischen dem Bund und den Universitätskantonen über die Zusammenarbeit im universitären Hochschulbereich (Zusammenarbeitsvereinbarung, SR 414.205).

Gestützt auf diese rechtlichen Grundlagen wurde das OAQ als gemeinsame Einrichtung des Bundes und der Kantone ins Leben gerufen. Es nahm seine Tätigkeit am 1. Oktober 2001 auf.

## b) Tätigkeitsspektrum des OAQ

Die rechtlichen Grundlagen übertragen dem OAQ folgende Aufgaben in Zusammenhang mit der Vorbereitung von Richtlinien der SUK:

- Vorbereitung der Umschreibung der Anforderungen an die Qualitätssicherung, welche von der SUK erlassen werden und regelmäßige Überprüfung, ob die Anforderungen erfüllt werden (periodische Quality Audits für das SBF bzw. Evaluationen für die erstmalige beitragsrechtliche Anerkennung nach Art. 4 Abs. 3 und Art. 6 Abs. 3 der Richtlinien vom 10. Dezember 2002 zum beitragsrechtlichen Anerkennungserfahren nach dem Universitätsförderungsgesetz).
- Unterbreitung von Vorschlägen für ein gesamtschweizerisches Verfahren der Akkreditierung (Akkreditierungsrichtlinien der SUK).

Gemäß den rechtlichen Grundlagen führt das OAQ folgende Verfahren durch:

- aa) Das OAQ führt Akkreditierungsverfahren durch. Die Akkreditierungsentscheidung wird von der SUK getroffen.
- bb) Das OAQ führt im Auftrag des SBF regelmäßig summarische Verfahren zur Prüfung der Frage durch, ob die staatlichen Universitäten „qualitativ hochwertige Leistungen“ erbringen (Quality Audits). Zudem führt es die Evaluationen für den erstmaligen Entscheid über die Beitragsberechtigung durch. Das SBF bzw. das EDI und der Bundesrat entscheiden auf der Grundlage des Berichts über das Vorliegen der beitragsrechtlichen Voraussetzungen.
- cc) Das OAQ kann in Abstimmung mit der CRUS disziplinspezifische Evaluationsverfahren an staatlichen Hochschulen durchführen. Solche Verfahren haben bisher nicht stattgefunden.
- dd) Das OAQ kann gegen Entgelt Leistungen für Dritte erbringen. Bisher waren dies insbesondere:
  - Durchführung von Akkreditierungsverfahren für weiterbildende Studiengänge im Medizinalbereich im Auftrag des BAG bzw. der FMH. Die Akkreditierungsentscheidung traf in diesen Fällen das EDI.
  - Erarbeitung eines Akkreditierungskonzeptes für weiterbildende Studiengänge im Medizinalbereich im Auftrag des BAG.
  - Analyse von Evaluationsberichten im Fachhochschulsektor im Auftrag des BBT.
  - Entwicklung von Grundlagen für die Akkreditierung an Fachhochschulen in Zusammenarbeit mit dem BBT.
  - Entwicklung eines Konzepts für die Akkreditierung von privaten Fachschulen im Auftrag des BBT.

In den Jahren 2003 bis 2005 führte das OAQ insgesamt 65 Akkreditierungsverfahren durch und prüfte dabei 84 Objekte. Zuhanden der SUK führte das OAQ 18 Akkreditierungsverfahren durch. Dabei wurden 15 Institutionen und 22 Studiengänge überprüft. 47 Akkreditierungsverfahren wurden vom BAG im Bereich der medizinischen Weiterbildung in Auftrag gegeben. 43 Programme betrafen die Humanmedizin. 4 Programme stammten aus der Zahnmedizin. Von den 18 für die SUK durchgeführten Akkreditierungsverfahren stammten 4 Gesuche für die Akkreditierung einer Institution und 11 Gesuche für die Akkreditierung von Studiengängen aus dem öffentlichen

Bereich. 11 Gesuche um Akkreditierung der Institution und 11 Gesuche um Akkreditierung von Studiengängen stammten von privaten Institutionen.<sup>4</sup>

- Zu den anderen Aufgaben des OAQ (vgl. dazu Art. 19 Abs. 3 und Abs. 6 der Zusammenarbeitsvereinbarung) gehören eine Informationstätigkeit im Bereich der Akkreditierung und Qualitätssicherung und die internationale Zusammenarbeit in diesem Bereich.

### 3. Fazit

Die Rolle des OAQ im System der Qualitätssicherung an schweizerischen Hochschulen zeichnet sich somit durch eine Vielzahl von Auftraggebern und eine Vielzahl von unterschiedlichen Verfahren aus. Die Rolle kann zusammenfassend wie folgt beschrieben werden:

- Das OAQ führt Verfahren der Qualitätsbewertung durch. Das Spektrum dieser Verfahren umfasst mit Evaluationen, Akkreditierungen und Quality Audits die derzeit wichtigsten international eingeführten Verfahren der Qualitätssicherung im Hochschulbereich.
- Auftraggeber sind staatliche oder private Hochschulen sowie staatliche Stellen, nämlich die SUK, das SBF, das BAG und das BBT.
- Die abschließenden Entscheidungen in den Verfahren der Qualitätsbewertung treffen staatliche Stellen. Diese Entscheidungen sind zum Teil direkt gekoppelt mit Entscheidungen über Anerkennung oder Finanzierung von Einrichtungen. In der Vorbereitung dieser Entscheidungen liegt ein wesentlicher Zweck der Verfahren der Qualitätsbewertung.<sup>5</sup>
- Das OAQ berät und unterstützt die für die Qualitätssicherung im Hochschulbereich zuständigen staatlichen Stellen bei der Entwicklung von Verfahren der Qualitätssicherung und von Qualitätsstandards oder entwickelt diese Verfahren und Standards im Auftrag der zuständigen staatlichen Stellen.

In der fehlenden Entscheidungskompetenz des OAQ zeigen sich zwei wesentliche Charakteristika des schweizerischen Systems der Qualitätssicherung an Hochschulen:

- Bei der Qualitätsbewertung sind Durchführung des Verfahrens und abschließende Entscheidung getrennt. Das Begutachtungsverfahren wird von einer unabhängigen Qualitätssicherungsagentur durchgeführt, die Entscheidung aber durch Stellen der staatlichen Exekutive gefällt.

---

<sup>4</sup> Anzahl Gesuche und Anzahl Verfahren stimmen zahlenmässig nicht überein, weil in manchen Verfahren mehrere Gesuche behandelt wurden.

<sup>5</sup> Dies gilt nicht für Akkreditierungsverfahren an staatlichen Hochschulen. Auch die Akkreditierung privater universitärer Einrichtungen oder Studiengänge führt nicht zu einer beitragsrechtlichen Anerkennung. Eine Evaluation durch das OAQ und die später folgenden periodischen Überprüfungen durch das OAQ (Quality Audits) sind aber Voraussetzung für eine beitragsrechtliche Anerkennung.

Hieraus resultiert:

- Die Entscheidung über die Qualitätsbeurteilung trifft dieselbe Instanz, die auch die administrativen und / oder politischen Entscheidungen zur Entwicklung des schweizerischen Hochschulsystems fällt. Korrekt wäre hingegen eine Trennung von Qualitätsbeurteilung und staatlichen Entscheidungen, so dass die Qualitätsbeurteilung unabhängig, d. h. ausschließlich qualitätsgeleitet durchgeführt wird, und staatliche Stellen aufgrund ihrer eigenen Erwägungen entscheiden und sich dabei auf ein unabhängiges Qualitätsurteil stützen.

## II. Europäischer Vergleich

Die Position des OAQ im schweizerischen Hochschulsystem, oder genauer im schweizerischen System der Qualitätssicherung an Hochschulen ist in einer Hinsicht ohne Parallele in den europäischen Hochschulsystemen. Das Besondere liegt in der Trennung von Durchführung hochschul- und wissenschaftsadäquater Qualitätsbeurteilung durch eine unabhängige Agentur von der abschließenden Entscheidung in diesen Verfahren durch staatliche Organe, deren Auftrag nicht in erster Linie oder nicht nur auf dem Ziel der Qualitätssicherung oder Qualitätsentwicklung gründet, sondern auch oder sogar im Wesentlichen ein hochschulpolitischer ist. Das System ist damit zweistufig, wobei die Stufe, auf der die Entscheidungskompetenz angesiedelt ist, nicht dem Hochschulbereich angehört, sondern der politischen Sphäre.

Das OAQ bereitet den Erlass von Richtlinien für die Akkreditierung und Qualitätssicherung vor, das heisst es kann der SUK Vorschläge unterbreiten. Die Richtlinien werden von der SUK erlassen und sie entscheidet über deren Inhalt.

Ein Blick in andere Systeme der Qualitätssicherung an Hochschulen in Europa belegt die Sonderstellung des OAQ. Am ehesten könnten Parallelen zu anderen zweistufigen Systemen mit der Trennung von Entscheidung und Durchführung von Akkreditierungsverfahren bestehen:

Im niederländisch-flämischen System der Qualitätssicherung an Hochschulen findet das OAQ kein Pendant. Gemessen an der Rolle „Definition von Verfahrensregeln“ wäre die NVAO das Pendant. Die NVAO definiert die zentralen Verfahrensregeln und beauftragt Agenturen mit der Durchführung von Akkreditierungsverfahren. Die Akkreditierungsentscheidungen trifft dann aber die NVAO selber. Hinsichtlich der Entscheidungskompetenz und der Rolle „Durchführung von Verfahren der Akkreditierung“ wären also eher die von der NVAO beauftragten Agenturen Pendants zum OAQ.

Ein ähnliches Ergebnis ergibt der Vergleich mit dem deutschen Akkreditierungssystem: Der Akkreditierungsrat definiert die Verfahrensregeln für die Akkreditierung der Agenturen und für die Verfahren der Akkreditierung von Studiengängen. Insofern könnte er ein Pendant zum OAQ sein. Allerdings führt der Akkreditierungsrat nicht nur die Verfahren der Akkreditierung von Agenturen durch, er entscheidet auch selber abschließend. Die Agenturen führen die Verfahren der Programmakkreditierung durch und entscheiden abschließend über die Akkreditierung. Sie sind allerdings nicht für die Definition der Verfahrensregeln zuständig. Auch in ihnen findet das OAQ kein Pendant.



Ein Blick in die anderen, allerdings einstufigen europäischen Akkreditierungssysteme, also ohne Trennung von Definition der Verfahrensregeln, Durchführung und Entscheidung, zeigt noch deutlicher, dass die Sonderstellung des OAQ nicht in erster Linie aus seiner Positionierung im gestuften System an sich resultiert, sondern aus der „Auslagerung“ der Entscheidungskompetenz aus dem unabhängigen Hochschulsystem hinaus und in die politische Sphäre hinein.

In keinem anderen europäischen Hochschulsystem wird die Verantwortung für die Durchführung der Verfahren und die Ergebnisse der Qualitätssicherungsverfahren abgekoppelt von der formellen Entscheidungskompetenz. Es gibt allenfalls Unterschiede hinsichtlich des Akteurs der Durchführung, also ob ‚die‘ Agentur selber die Verfahren durchführt (einstufige Systeme) oder ob sie andere Akteure damit beauftragt (zweistufige Systeme). Grundlage für die letztendlichen Entscheidungen in den Verfahren bildet allein die Beurteilung der Qualität. Andere hochschulpolitische Erwägungen spielen aus Gründen der Unabhängigkeit der Qualitätsbeurteilung keine Rolle.

Ein besonderes Kennzeichen des OAQ im Vergleich zu vielen anderen Akteuren im Bereich Qualitätssicherung und Akkreditierung in Europa ist in der Breite des Tätigkeitsspektrums zu sehen. Es ist nicht häufig, dass ein und dieselbe Agentur Evaluationen, Audits und Akkreditierungsverfahren gleichermaßen durchführt. Abgesehen von der Norwegischen Agentur NOKUT, die ein ähnlich breites Tätigkeitsspektrum wie das OAQ aufweist, haben die meisten Agenturen nur einen enger umrissenen Aufgabenbereich.

### **III. Ergebnisse der Begutachtung**

#### **1. Allgemeine Feststellungen**

Die Gespräche der Gutachter führten zu einigen zentralen Erkenntnissen, deren Berücksichtigung für die Begutachtung der Tätigkeit des OAQ unverzichtbar ist:

- a) Das Tätigkeitsfeld des OAQ ist sehr heterogen: An unterschiedlichen Einrichtungen des tertiären Bereichs (staatliche vs. private Universitäten) werden von Gesetzes wegen unterschiedliche Verfahren mit unterschiedlichen Zielen durchgeführt (institutionell vs. programmorientiert, Evaluation vs. Akkreditierung vs. Audit). Hinzu kommen besondere Aufträge wie die Akkreditierung medizinischer Weiterbildungsstudiengänge für das BAG.
- b) Die Ziele und Verfahrensregeln der Akkreditierungs- und Evaluationsverfahren sind nicht immer hinreichend präzise definiert und weisen daher in der praktischen Umsetzung Unschärfen und Überschneidungen auf. Dieses Faktum wird durch die bisher geringe Zahl an durchgeführten Verfahren verstärkt, da sich Routinen erst teilweise ausgebildet zu haben scheinen.
- c) Das OAQ trägt zwar die Verantwortung für die Durchführung der Verfahren, kann aber nicht die Verantwortung für die abschließenden Entscheidungen übernehmen, da diese von SUK / BBT / BAG etc. getroffen werden. Dies beeinträchtigt zwar nicht die Tätigkeit des OAQ, stellt aber ein Spezifikum des schweizerischen Qualitätssicherungssystems dar, dass durch die Verlagerung

der Entscheidung über die Qualitätsbeurteilung in die staatliche Exekutive und ihre Koppelung mit hochschulpolitischen Entscheidungen die Qualität und die Rolle der Qualitätsbeurteilung an sich schwächt.

Korrekt wäre hingegen eine Trennung von Qualitätsbeurteilung und staatlichen Entscheidungen, so dass die Qualitätsbeurteilung unabhängig, d. h. ausschließlich qualitätsgeleitet durchgeführt wird, und staatliche Stellen aufgrund ihrer eigenen Erwägungen entscheiden und sich dabei auf ein unabhängiges Qualitätsurteil stützen.

- d) Das OAQ erfüllt die europäischen Kriterien für Akkreditierungsagenturen.
- e) Das OAQ ist gut international vernetzt und integrierte sehr früh die „Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area“ (ESG) in die Richtlinien für die eigene Arbeit. Hervorzuheben ist insbesondere das große Engagement des OAQ im European Consortium for Accreditation, das Verfahren für die gegenseitige Anerkennung von Akkreditierungsentscheidungen entwickelt. In diesem Zusammenhang bleibt allerdings unverständlich, weshalb das OAQ noch nicht die Mitgliedschaft bei der European Association for Quality Assurance ENQA beantragt hat.<sup>6</sup> Eine enge Einbindung in die Arbeit der ENQA ist für die internationale Vernetzung, der das OAQ ja einen hohen Stellenwert beimisst, unerlässlich.
- f) Es bestand bei nahezu allen Gesprächspartnern Einigkeit über die sehr hohe Professionalität, mit der das OAQ seine Verfahren durchführt. Außerdem werden die Kooperation mit den Kunden und die Qualität der in den Verfahren eingesetzten Experten hervorgehoben.
- g) Das OAQ spielt eine wichtige und aktive Rolle im Prozess der Hochschulreform, da es im Bereich der Qualitätssicherung selber vielfältige Initiativen entwickelt.
- h) Das OAQ zeichnet sich durch ein hohes Maß an Lernbereitschaft aus, falls Modifikationen in Richtlinien oder Verfahrensweisen notwendig sind.
- i) In Anknüpfung an b) muss konstatiert werden, dass einige für die Verfahren des OAQ notwendige Grundsatzentscheidungen schweizerischer Hochschulpolitik ausstehen oder zumindest nicht hinreichend präzise sind. Ein gravierendes Beispiel ist das Fehlen von verbindlichen Kriterien für die Zuerkennung des Status „Universität“ für eine tertiäre Bildungseinrichtung. In der Praxis führt dies dazu, dass das OAQ de facto angehalten ist, solche Fragen in den Verfahren implizit beantworten zu müssen, um eine begründete Entscheidung fällen zu können. Das OAQ als unabhängige Qualitätssicherungsagentur gelangt somit in die Situation, selber normsetzend tätig zu werden. Da de jure eine solche Kompetenz nicht vorgesehen ist, kann dies von Hochschulen und/oder staatlichen Stellen als Anmaßung empfunden werden. Grundsätzlich

---

<sup>6</sup> Das OAQ suchte seit seinem Bestehen um Mitgliedschaft in der ENQA nach, doch war diese bis Ende 2004 den Mitgliedstaaten der EU und Teilnehmern des EWR vorbehalten. In Absprache mit der ENQA-Direktion wird das Mitglieds-gesuch des OAQ per 1. August 2006 eingereicht, um auch die Ergebnisse dieser Evaluation miteinbeziehen zu können. Das OAQ nahm seit 2001 an allen ENQA-Veranstaltungen teil (observer status) und organisierte im Jahr 2003 in Zürich für die ENQA ein Seminar zu „Quality Audits“.

schwächt eine solche Situation die Stellung der Agentur, da die Unabhängigkeit der Qualitätsbeurteilung grundsätzlich als durch hochschulpolitische Erwägungen beeinflusst angesehen werden könnte.

## **2. Besondere Feststellungen**

Auf der Basis der Analyse der Positionierung des OAQ (vgl. Teil B Evaluation) und der besonderen Ergebnisse in Ziff. 1 hiervor diagnostizieren die Gutachter drei Problemkomplexe

### **a) Systemebene**

Es besteht ein Spannungsverhältnis zwischen den Empfehlungen des OAQ, das diese ausschließlich wissenschaftsadäquat und qualitätsorientiert ausspricht, und den darauf folgenden Entscheidungen der SUK etc., die auch politisch motiviert sein können.

### **b) Konzeptebene**

Die Aufgaben des OAQ waren von Beginn an in zweierlei Hinsicht unpräzise definiert. Zum einen war die Zielrichtung der unterschiedlichen Verfahren nicht klar oder diese überschritten sich (Rechenschaftslegung durch Qualitätskontrolle vs. Qualitätsverbesserung), zum anderen entstanden durch fehlende gesetzliche oder andere verbindliche Normen (Publikation von Negativentscheidungen) Regelungslücken, die das OAQ selber füllen musste. Hierdurch wurde im Laufe der Zeit unklarer, ob das OAQ normsetzend, beratend oder nur operativ tätig sein sollte. Dementsprechend agierte das OAQ auch in Grenzbereichen zwischen diesen Arten von Tätigkeiten. Des Weiteren bestehen zwischen den beteiligten Partnern OAQ, Staatssekretariat/SUK und CRUS zum Teil sich widersprechende Interpretationen grundlegender Richtlinien (Entwurf der Richtlinien für die Qualitätssicherung an Schweizer Hochschulen). Zurzeit läuft zu den Richtlinien eine von der SUK eingeleitete Vernehmlassung bei den Rektoraten und den verschiedenen Kategorien von Universitätsangehörigen.

### **c) Prozessebene**

Die Beschlussvorlagen des OAQ sind zum Teil nicht hinreichend juristisch begründet und damit nicht rekursresistent. Dies ist aber nur zum Teil dem OAQ zur Last zu legen. Zum Teil liegt dies auch an unpräzisen oder nicht vorhandenen Kriterien als Grundlage für die Beschlussempfehlungen. Hierin liegt ein erhebliches Risiko für das gesamte System der Qualitätssicherung.

## **IV. Empfehlungen**

Die Gutachter kommen auf der Basis der Analyse und der Begutachtung des OAQ zu folgenden Empfehlungen:

- a) Die Gutachter empfehlen, die Entscheidungen im Akkreditierungsverfahren nicht mehr von der SUK treffen zu lassen, sondern einem unabhängigen Akk-

reditierungsrat zu übertragen. Die Zusammensetzung des Akkreditierungsrates sollte so vorgenommen werden, dass die Vertreter der Wissenschaft einen massgeblichen Einfluss haben. Je nach Zusammensetzung des Akkreditierungsrates sollte ausserdem ein Wissenschaftlicher Beirat eingesetzt werden, dessen Votum vom Akkreditierungsrat vor seiner Entscheidung einzuholen ist.

- b) Die Gutachter empfehlen dringend, die unterschiedlichen Verfahren exakt zu definieren und dabei die verschiedenen Aufgabenbereiche (Evaluation, Akkreditierung, Quality Audit und beitragsrechtliche Anerkennung) klar zu trennen, so dass die jeweiligen Anbieter von Studienangeboten also die Kunden des OAQ, unmissverständlich erkennen, welches Verfahren in ihrem Fall Anwendung findet.
- c) Die Gutachter empfehlen, die Kompetenzen der verschiedenen Akteure - Staat (SUK), OAQ, Hochschulen und CRUS - klar zu definieren und gegeneinander abzugrenzen. Dabei sollte auch der Auftrag des Qualitätsnetzwerks Schweiz präzise festgelegt werden.
- d) Die Gutachter empfehlen, die Qualitätssicherung im gesamten Hochschulbereich nach den gleichen Prinzipien vorzunehmen und sowohl in formaler wie in materieller Hinsicht einheitliche Masstäbe anzuwenden. Hieraus folgt insbesondere, dass für den Fachhochschulbereich kein zweites System entwickelt wird, sondern im Rahmen des einen Qualitätssicherungssystems entsprechende Qualifikationen zu gewährleisten sind, um die jeweiligen Besonderheiten der Fachhochschulen beurteilen zu können. Entsprechendes sollte zu gegebener Zeit für die Pädagogischen Hochschulen gelten.<sup>7</sup>
- e) Die Gutachter empfehlen, die Gemeinsamen Thesen der CRUS und des OAQ vom 7./11. November 2005 zügig umzusetzen. Da zwischen den verschiedenen Beteiligten unterschiedliche Interpretationen des Thesenpapiers bestehen, müsste hier erst ein Konsens geschaffen werden.
- f) Die Gutachter empfehlen, dass das OAQ für seine Arbeit eine Prioritätensetzung vornimmt und dabei seinem Kerngeschäft - Evaluierung von Qualitätssicherungssystemen und Akkreditierung von Studienangeboten öffentlicher und privater Anbieter - Vorrang einräumt.

## **V. Bewertung des OAQ hinsichtlich des Teils 3 der Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG)**

Die Gutachter kommen aufgrund der Analyse der vorgelegten Unterlagen und den Gesprächen zu dem Ergebnis, dass das OAQ im Wesentlichen die ESG erfüllt.

Dies gilt zum einen hinsichtlich der rechtlichen und ökonomischen Grundlagen und Anforderungen. Das OAQ besitzt eine rechtlich kodifizierte Grundlage für seine

---

<sup>7</sup> Der Bereich der Pädagogischen Hochschulen wurde in die Evaluation nicht einbezogen, war auch nicht Teil des Auftrages der Expertengruppe. Die Ausdehnung der Empfehlung auch auf die Pädagogischen Hochschulen wurde von einem Mitglied der Expertengruppe nachträglich eingebracht.

Tätigkeit und ist somit auch von den in der Schweiz für die Qualitätssicherung an Hochschulen zuständigen staatlichen Stellen anerkannt. (Standard 3.2) Die rechtlichen Grundlagen gewähren dem OAQ Eigenverantwortung in der Durchführung seiner Verfahren und Unabhängigkeit in seinen Empfehlungen von Einflüssen staatlicher Stellen, von Hochschulen oder sonstigen Dritten. (Standard 3.6) Das OAQ besitzt Ressourcen in personeller und materieller Hinsicht, die eine nachhaltige qualitätsvolle Tätigkeit gewährleisten. (Standard 3.4)

Dies gilt zum anderen hinsichtlich der eigenen Aufgabe. Das OAQ besitzt ein dokumentiertes *mission statement* und hat ein daraus abgeleitetes klares Verständnis von seiner Aufgabe (Standard 3.5), der regelmäßigen Durchführung externer Verfahren der Qualitätssicherung. (Standard 3.3)

Im Wesentlichen gilt dies auch hinsichtlich der wichtigsten Verfahrensregeln. Das OAQ führt seine Verfahren mit den wesentlichen Komponenten der Selbstevaluation durch die entsprechende Hochschule oder universitäre Institution und eine anschließende Begutachtung durch externe Experten durch. (Standard 3.7) Einschränkend ist hier allerdings anzumerken, dass Studierende nicht als Mitglieder der Expertengruppen an den Verfahren teilnehmen.

Die Verfahrensregeln und Beurteilungskriterien der Verfahren sind vorab definiert und öffentlich zugänglich. (Standard 3.7) Eine weitere Einschränkung ist hinsichtlich der Veröffentlichung der Verfahrensberichte (Empfehlungen) zu machen (Standard 3.7), da negative Ergebnisse nicht veröffentlicht werden. Im Rahmen der Ausführungserlasse zur neuen Bildungsverfassung soll die rechtliche Grundlage aber geschaffen werden.

Das OAQ berücksichtigt in seinen Verfahren das Vorhandensein und die Ergebnisse hochschulinterner Verfahren der Qualitätssicherung und erfüllt somit auch Standard 3.1.

Abschließend ist zu konstatieren, dass das OAQ ein System und regelmäßiges Verfahren der internen Qualitätssicherung eingeführt hat und durch ein Berichtssystem, basierend auf einer offiziellen Qualitätspolitik auch extern Rechenschaft über seine Tätigkeit ablegen kann (Standard 3.8).

Insgesamt erfüllt das OAQ Teil 3 der Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area, dies mit kleinen Einschränkungen hinsichtlich der Beteiligung Studierender und der Publikation der Ergebnisse.

Das gleiche gilt auch hinsichtlich des Code of Good Practice des European Consortiums for Accreditation (ECA), da dieser weitgehend den ESG entspricht. Lediglich Art. 11 geht mit der Forderung nach internationaler Zusammenarbeit der Agenturen über die ESG hinaus. Das OAQ erfüllt diesen Standard zweifellos durch seine intensive Einbettung in die internationale Arbeit im Bereich Akkreditierung. Abschließend bleibt somit festzuhalten, dass das OAQ auch dem Code of Good Practice des ECA entspricht.

**Tabellarische Übersicht zur Einhaltung der ESG:**

| ESG, part 3   | OAQ Standard/Praxis  | Korrespond. ECA-Code      |
|---|--|---------------------------|
| Standard 3.1<br><i>“...agencies should take into account... the external quality assurance procedures (of HEI)....”</i>   | Hochschulinterne QS steht im Mittelpunkt der Quality-Audits und wird bei allen anderen Verfahren laut nachgewiesener Verfahrensstandards berücksichtigt  | -                         |
| Standard 3.2<br><i>“Agencies should be formally recognized by competent public authorities...”</i>  | Rechtliche Basis in UFG SR 414.20 und Zusammenarbeitsvereinbarung SR 414.205 unzweifelhaft   | Standard 2                |
| Standard 3.3<br><i>„Agencies should undertake external quality assurance activities ... on a regular basis.“</i>  | Gesetzl. Grundlagen weisen externe Qualitätssicherung als Kernaufgabe zu.  | Standard 13               |
| Standard 3.4<br><i>„Agencies should have adequate and proportional resources...”</i>  | Erfüllung der Kernaufgaben im staatlichen Sektor wird vom Bund und Kantonen hälftig finanziert, gesichert bis 2007; eine Verlängerung wird vom Bundesrat im Dezember 2006 beantragt; weitere Einnahmen vorhanden | Standard 5                |
| Standard 3.5<br><i>„Agencies should have clear and explicit goals and objectives for their work, contained in a publicly available statement.”</i>  | Publiziertes Leitbild vorhanden  | Standard 1                |
| Standard 3.6<br><i>„Agencies should be independent... “</i>   | Unabhängigkeit in rechtl. Grundlagen festgeschrieben und bspw. durch Praxis der Gutachterbestellung bewiesen.  | Standard 3, 15            |
| Standard 3.7<br><i>The processes, criteria and procedures ... should be pre-defined... public... and...normally include:</i><br><ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>A self-assessment;</i></li> <li>• <i>An external assessment by a group of experts;</i></li> <li>• <i>Publication of a report;</i></li> <li>• <i>A follow-up procedure”</i></li> </ul> | Verfahrensrichtlinien werden von der SUK erlassen und publiziert.  | Standard 4, 12, 14, 17    |
| Standard 3.8<br><i>Agencies should have in place procedures for their own accountability.“</i>  | OAQ veröffentlicht Qualitätsgrundsätze und alle anderen Richtlinien etc.   | Standard 8                |
|   | OAQ ist ECA Mitglied   | Standard 11 International |

|  |  |   |
|--|--|---|
|  |  | cooperation                               |
|  |  | Standard 16<br>Enhancement<br>orientation |

**Anhang 1****Liste der überprüften Verfahren**

**Die Liste der überprüften Verfahren wird aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht publiziert. Mitglieder der SUK können sie beim Generalsekretariat der SUK, Sennweg 2, 3012 Bern beziehen.**



## Anhang 2

### Liste der befragten Personen / Organisationen

- Schweizerische Universitätskonferenz und Fachhochschulrat (SUK und FHR; Frau Regierungsrätin Regine Aepli, Herr Regierungsrat Rainer Huber, Dr. Nivardo Ischi, Herr Eric Baier und Herr Jakob Locher)
- Wissenschaftlicher Beirat des OAQ (Frau Prof. Martine Rahier, Präsidentin seit 1. September 2005, und Herr Prof. Dominique de Werra)
- Ehemalige Präsidentin des wissenschaftlichen Beirates des OAQ für die Amtsperiode 2001 bis 2005 (Frau Prof. Marie Theres Fögen)
- Qualitätsnetzwerk Schweiz (Herr Dr. Jacques Lanares von der Universität Lausanne, Herr Prof. G. Vergauwen von der Universität Freiburg und Herr Dr. O. Binet von der Universität Basel)
- Staatssekretariat für Bildung und Forschung, SBF (Frau Margrit Meier)
- Bundesamt für Gesundheit, BAG (Herr Dr. Beat Sottas und Frau Marlene Stritt)
- Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten, CRUS (Herr Prof. J. M. Rapp, Herr Prof. H. Ries und Herr Dr. M. Stauffacher)
- Bundesamt für Berufsbildung und Technologie, BBT (Frau Chantal Haunreiter und Frau Nicole Schaad)
- Organ für Akkreditierung und Qualitätssicherung, OAQ (Herr Dr. R. Heusser, Frau S. Maurer und Frau A. Crausaz Esseiva)
- Verband der Schweizer Studierenden (VSS; Frau Lea Brunner) und Verband der Schweizerischen Hochschulstudierendenschaften (VSH; Herr Vincenzo Ribi)
- Akkreditierte Organisation: „International Institute of management in telecommunications“ (iimt) (Frau Prof. Dr. Stephanie Teufel und Frau Kirstin Stadelmann)
- Akkreditierte Organisation: Public Health (Frau Dr. Karin Faisst)

## Beantwortung der Fragen der Begleitgruppe der SUK

### I. Qualitätssicherung

1. *Wurden einheitlichen Mindeststandards für die Qualitätssicherung (beste internationale Praktiken) der Universitäten entwickelt?*

Ja, das OAQ entwickelte auf Frühling 2006 Mindeststandards für die Qualitätssicherung (Entwurf der Richtlinien für die Qualitätssicherung an Schweizer Universitäten). Die Richtlinien wurden von der SUK in eine Vernehmlassung gegeben und können im Herbst / Winter 2006 in der SUK behandelt werden.

2. *Wurden diese Mindeststandards den Betroffenen transparent kommuniziert?*

Das OAQ stimmte einen Entwurf der Richtlinien mit dem Qualitätsnetzwerk Schweiz ab. Es ist davon auszugehen, dass die Richtlinien, wenn sie verabschiedet sind, den Betroffenen umgehend kommuniziert und auf der Homepage der SUK und des OAQ veröffentlicht werden. Auf Veranlassung der SUK entwarf das OAQ zudem einen Kommentar zu den Richtlinien, was die Kommunikation wesentlich erleichtern dürfte.

3. *Überprüft das OAQ die Qualitätssicherung der Universitäten anhand der vorgegebenen einheitlichen Mindeststandards? Wie gestaltet sich dabei die Arbeitsabfolge von der Ausarbeitung von Konzepten, der Durchführung der Verfahren über die Auswertung der Verfahren bis hin zur Publikation der Ergebnisse? Wie gestaltete sich dabei die Zusammenarbeit insbesondere mit den Universitäten, den Behörden und der Rektorenkonferenz?*

In Zukunft sollen die Audits gestützt auf die Qualitätssicherungsrichtlinien durchgeführt werden. Das Qualitätsnetzwerk Schweiz möchte gerne ein Verhandlungsmandat der CRUS, damit es mit dem OAQ verbindlich verhandeln kann. Die übrigen Fragen lassen sich aufgrund der heutigen Erfahrungen noch nicht beantworten.

### II. Akkreditierung

1. *Erfüllt die Akkreditierung im Privatbereich die Funktion des Konsumentenschutzes in genügendem Mass, namentlich auch bezüglich Unabhängigkeit der Experten und Offenlegung ihrer Interessenbindungen?*

Die Möglichkeit der Gesuchsteller, einen Experten zu bestimmen, läuft den Interessen des Konsumentenschutzes zuwider, weil zu erwarten ist, dass dieser Experte nicht unbefangen und objektiv sein wird. Für die Zukunft wäre es besser, wenn die Gesuchsteller nur Experten ablehnen können. Das OAQ betont, dass es die Vorschläge der Gesuchsteller sorgfältig prüft und sich das Recht vorbehält, Vorschläge

der Gesuchsteller abzulehnen, was in der Vergangenheit auch schon vorgekommen sei. Das OAQ sieht den Konsumentenschutz eher durch die fehlende Möglichkeit zur Publikation negativer Entscheide und sehr langer Rekursverfahren beeinträchtigt.

2. *Wie gestaltet sich die Arbeitsabfolge von der Ausarbeitung von Konzepten, der Durchführung der Verfahren über die Auswertung der Verfahren bis hin zur Publikation der Ergebnisse?*

Die Arbeitsabfolge scheint relativ zügig organisiert zu sein. Nach einer gemeinsamen Sitzung fällt der „Startschuss“ für die Selbstevaluation. Kurz nach Ablieferung des Selbstbeurteilungsberichtes findet die Expertensite statt. Der Expertenbericht wird relativ schnell - innerhalb eines Monats - abgeliefert. Nach der Stellungnahme durch den Gesuchsteller schliesst das OAQ seinen Schlussbericht an die SUK ab. An dieser Schnittstelle OAQ / SUK geht manchmal etwas Zeit verloren, weil oft in der SUK ein gewisser Diskussionsbedarf herrscht. Negative Akkreditierungsentscheide dürfen infolge Fehlens einer genügenden gesetzlichen Grundlage nicht publiziert werden. Publiziert wird aber eine Positivliste im Internet auf der Homepage des OAQ und der SUK. Einige Interviewpartner wiesen darauf hin, dass das OAQ im Inland zu wenig bekannt sei und es deshalb schwer sei, die Akkreditierung zu vermarkten. Die Akkreditierung durch eine ausländische Agentur bringe unter Umständen mehr, weil diese auch in der Schweiz bekannter sei als das OAQ. Heute „lautet“ das Label des OAQ: „oaq accredited in Switzerland / accredited by the Swiss University Conference“. Die Interviewpartner wünschten, dass das OAQ sich vermehrt im Inland engagiere bzw. grössere Anstrengungen unternehme, um seinen Bekanntheitsgrad im Inland zu erhöhen. Eine Interviewpartnerin vermisste, dass sie seit dem Abschluss des Akkreditierungsverfahrens mit dem OAQ keinen Kontakt mehr gehabt hätten. Das OAQ informiere sie nicht über aktuelles Geschehen (bspw. dass es evaluiert werde). Insgesamt kann festgehalten werden, dass die Verfahren in der Regel zügig und gut organisiert sind, dass aber nach Abschluss des Verfahrens (Publikation der Ergebnisse sowie Kontakt und Zusammenarbeit mit den Akkreditierten zwecks Vermarktung der Akkreditierung) ein gewisser Verbesserungsbedarf besteht.

3. *Zeigt das Instrument der Akkreditierung im öffentlichen bzw. im privaten Bereich die gewünschte Wirkung? Wenn nicht: Lassen sich Gründe für das Ausbleiben des angestrebten Erfolges benennen?*

Sowohl im privaten als auch im öffentlichen Bereich wirkt sich aus, dass die Akkreditierung freiwillig ist. Die Zahl der Akkreditierungsgesuche ist in beiden Bereichen sehr tief. Die Erwartung des Gesetzgebers, dass im privaten Bereich durch die Akkreditierung die Spreu vom Weizen getrennt werden könnte, erfüllte sich nicht.

4. *Sind die Richtlinien für die Akkreditierung vom 16. Oktober 2003 im universitären Hochschulbereich in der Schweiz ein taugliches Instrument zur Umsetzung der mit der Akkreditierung verbundenen Zielsetzung?*

Die Richtlinien sind teilweise zu wenig präzise. Sie lassen wichtige bildungspolitische Fragen (wie bspw. die Frage nach der kritischen Masse) offen. Insbesondere diese bildungspolitischen Fragen können / sollten nicht durch das OAQ beantwortet werden, weil das OAQ dafür nicht das richtige Gremium ist.

5. *Wie gestaltete sich die Zusammenarbeit insbesondere mit den Betroffenen, der SUK und der Rektorenkonferenz?*

In einer ersten Phase war die Zusammenarbeit zwischen OAQ und CRUS schwierig. Seit sich CRUS und OAQ in einem Thesenpapier auf die Akkreditierung nur der Qualitätssicherungssysteme geeinigt haben, verbessert sich die Beziehung zusehends. Doch bestehen zwischen den verschiedenen Beteiligten unterschiedliche Interpretationen des gemeinsamen Thesenpapiers. Die Zusammenarbeit zwischen dem OAQ und der SUK, dem Qualitätsnetzwerk Schweiz, den interviewten akkreditierten Institutionen, dem BAG, dem BBT, dem SBF, den Studierendenverbänden, dem wissenschaftlichen Beirat etc. gestaltet sich gut. Dem OAQ wird von allen Beteiligten hohe Professionalität und grosse „Kundenfreundlichkeit“ attestiert.

### **III. Leistungen des OAQ ausserhalb von Verfahren der Akkreditierung und Qualitätssicherung**

1. *Orientierte sich das OAQ an der internationalen Praxis und beteiligte es sich an der internationalen Zusammenarbeit im Bereich der Akkreditierung und der Qualitätssicherung?*

Das internationale Engagement des OAQ wurde allgemein positiv erwähnt.

2. *Erarbeitete das OAQ Empfehlungen für die Evaluation, welche die Universitäten in eigener Verantwortung durchführen?*

Nein.

3. *Wurden in Absprache mit der Rektorenkonferenz disziplinspezifische Evaluationen durchgeführt?*

Nein

4. *Welche zusätzlichen Leistungen erbrachte das OAQ ausserhalb von konkreten Verfahren (bspw. Akkreditierung im Medizinalbereich, Teilnahme an internationalen Projekten im Bereich Akkreditierung und Qualitätssicherung, Durchführung von Tagungen und Seminaren)?*

Das OAQ betreute für das BAG eine sehr grosse Anzahl komplexer Verfahren. Dem BBT half es bei der Ausarbeitung eigener Akkreditierungsrichtlinien. Auf der internationalen Ebene ist das OAQ sehr aktiv. Dem OAQ wird auch in diesem Bereich hohe Professionalität und Kundenfreundlichkeit bescheinigt. Namentlich die Vertreter des BAG betonen, dass das OAQ auch innerhalb kurzer Fristen bei der Betreuung sehr komplexer Verfahren ausgezeichnete Arbeit geleistet habe.

#### **IV. Evaluation nach internationalen Standards**

Vgl. Expertengutachten Teil B, Ziffer V (Bewertung des OAQ hinsichtlich des Teils 3 der Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area; ESG)

#### **V. Evaluation im Hinblick auf mögliche weitere Aspekte**

##### *1. Überprüfung der Verfahren insbesondere auf folgende Aspekte:*

- a) *Sind die Verfahren zielgerichtet? Ist die Dauer der Verfahren angemessen? Wurden die Expertinnen und Experten mit der nötigen Sorgfalt ausgewählt?*

Die Vermischung von Evaluation, Audit und Akkreditierung hat zur Konsequenz, dass die Verfahren teilweise zuwenig zielgerichtet sind. Die Dauer der Verfahren ist angemessen. Grundsätzlich wurden die Expertinnen und Experten sorgfältig ausgewählt, doch müssten nur unbefangene Experten gewählt werden (d.h. das Recht des Gesuchstellers zur Bestimmung eines Experten nach Art. 16 Abs. 2 der Akkreditierungsrichtlinien ist zu streichen).

- b) *Sind die Anträge bzw. Schlussberichte des OAQ justiziabel? Wie gestaltet sich das Zusammenspiel Antrag OAQ / Entscheid SUK / Wirken der Schiedsinstanz?*

Teilweise sind die Anträge des OAQ zu diplomatisch begründet bzw. wie das OAQ es ausdrückt: „Am Ende wird ein Globalurteil über die Erfüllung der Akkreditierungskriterien gefällt.“ Soll der Entscheid vor den Gerichten standhalten, muss er aber so begründet sein, dass nachvollzogen werden kann, aus welchen Gründen das Gesuch abgelehnt bzw. gutgeheissen wurde. Ein allgemeines Pauschalurteil genügt diesen Anforderungen nicht. Die Ausfertigung des Entscheides ist Aufgabe der SUK. Das führt manchmal zu Nachfragen beim OAQ bzw. zur Verschiebung der Entscheide der SUK. In den Fällen, in denen Beschwerden gegen die Entscheide der SUK erhoben wurden, liess der Entscheid der Schiedsinstanz relativ lange auf sich warten.

## *2. Auswirkungen der interpretationsbedürftigen Terminologie insb. in Gesetzen und Richtlinien*

Die Experten bzw. das OAQ fällen am Ende ein Globalurteil. Weil es internationale Experten sind, wird ihr Urteil leicht etwas „soft“. Dem könnte durch klarere Kriterien entgegengewirkt werden. Das OAQ stellt sich auf den Standpunkt, dass bildungspolitische Fragen nicht vom OAQ entschieden werden können. Dem OAQ kommt es - nach eigenen Aussagen - aber entgegen, dass die Kriterien relativ offen sind, weil es am Ende des Verfahrens weiterhin ein Globalurteil fällen möchte.

## *3. Zusammenhang mit den Bologna-Richtlinien*

Nicht nur in der Schweiz, sondern in ganz Europa stellt sich seit Bologna die Frage, ob eine Institution, die nur Master oder nur Bachelor anbietet, akkreditiert werden kann. Im Rahmen von Akkreditierung und Qualitätssicherung stellt sich ebenfalls die Frage, wie Master und Bachelor zu definieren sind. In der Schweiz werden sie zurzeit formal nur über Kreditpunkte und über die Zulassungsbedingungen definiert.

## *4. Anwendung der Richtlinien auf Private*

Für die Akkreditierung privater und öffentlicher Universitäten gelten das gleiche Verfahren und die gleichen Kriterien. Zuständig für die Akkreditierung privater und öffentlicher Institutionen und Studiengänge sind die gleichen Behörden (OAQ und SUK). Die Hürde für die Akkreditierung Privater ist damit sehr hoch. Namentlich die Anforderungen an die Forschung werden von öffentlichen Universitäten stets problemlos erfüllt werden: Selbst wenn in einem einzelnen Studiengang nicht geforscht wird, berücksichtigt man die Forschung der gesamten Institution, womit dieser Standard regelmässig erfüllt sein wird. Ein Problem ist, dass die Privaten mit der Akkreditierung auf die Ebene einer öffentlichen Universität gehoben werden. Aus diesem Grund müssen die Mindeststandards für die Akkreditierung Privater relativ hoch gehalten werden.

## *5. Verschiedenste Ziele werden mit verschiedenen Verfahren verfolgt (bspw. Qualitätssicherung durch die summarische Überprüfung im Rahmen der beitragsrechtlichen Anerkennung oder etwa Konsumentenschutz mit der Akkreditierung Privater). Könnte man hier allenfalls vereinfachen?*

Die Verfahren müssten klarer getrennt werden. Eine Zusammenlegung von Verfahren kommt gerade nicht Frage.

## Anhang 4

### Erlasse

- Neue Bildungsverfassung (Art. 63a BV, angenommen in der Volksabstimmung vom 21. Mai 2006);
- Bundesgesetz vom 8. Oktober 1999 über die Förderung der Universitäten und über die Zusammenarbeit im Hochschulbereich über die (Universitätsförderungs-gesetz, UFG, Sr 414.20);
- Interkantonale Konkordat vom 9. Dezember 1999 über universitäre Koordination
- Vereinbarung vom 14. Dezember 2000 zwischen dem Bund und den Universitätskantonen über die Zusammenarbeit im universitären Hochschulbereich (Zusammenarbeitsvereinbarung, SR 414.205).
- Verordnung vom 13. März 2000 zum Universitätsförderungsgesetz (UFV, SR 414.201);
- Richtlinien vom 10. Dezember 2002 zum beitragsrechtlichen Anerkennungsverfahren nach dem Universitätsförderungsgesetz
- Geschäftsordnung des Organs für Akkreditierung und Qualitätssicherung vom 22. Februar 2001



Schweizerische Universitätskonferenz  
Conférence universitaire suisse  
Conferenza universitaria svizzera

325/06

8 août 2006

## projet

# Rapport final sur l'évaluation de l'organe d'accréditation et d'assurance qualité des hautes écoles suisses

Etabli sur mandat de la Conférence universitaire suisse (CUS), par le groupe international d'experts composé des personnes suivantes:

M. Marco Baggiolini, professeur, président de l'Université de la Suisse italienne, président du groupe d'experts;

M. Karl Dittrich, président de "Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisation" (NVAO);

Mme Christiane Heitz, professeur, vice-présidente de l'Université Louis Pasteur;

M. Achim Hopbach, gestionnaire/managing directeur de la "Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland";

M. Christian Thieme, ancien secrétaire général adjoint de la "Kultusministerkonferenz in Deutschland" (KMK);

Mme Lesley Wilson, secrétaire générale de l'Association européenne des universités.

M. Gerhard Schuwey (conseiller)

Mme Andrea Stegmann (secrétariat)

Adresse:

Conférence universitaire suisse  
Sennweg 2  
3012 Berne



## Résumé

L'évaluation de l'OAQ s'est déroulée à Berne durant la première moitié de l'année 2006. Se fondant sur un rapport d'auto-évaluation de l'OAQ, un groupe formé d'experts internationaux a tout d'abord examiné différents dossiers de l'OAQ. Ces mêmes experts se sont ensuite retrouvés pendant deux jours à Berne pour procéder à des interviews de l'OAQ et de ses principaux partenaires tels que la CUS, le Conseil des HES, la Conférence des recteurs, des étudiants ainsi que des représentantes d'organisations accréditées. Dans ce contexte, il convient de remercier tout particulièrement Mmes Teufel et Stadelmann, de l'iimt, de même que Mme Faisst, de Public Health, pour leur disponibilité et leur collaboration aux interviews.

L'évaluation a permis de découvrir et d'établir quelques points importants. Ainsi, il est apparu que l'OAQ est très bien implanté au niveau international et que son champ d'activités est très large. Presque tous les interlocuteurs ont en outre reconnu que l'OAQ s'acquitte de ses tâches de manière très professionnelle. L'évaluation a par ailleurs montré que les procédures relatives à l'accréditation ne se différencient pas toujours clairement de celles relatives à l'assurance qualité. De plus, il est inusuel que l'organe qui dirige la procédure (OAQ) ne soit pas celui qui prend la décision (CUS). Enfin, sur de nombreux points, il faut que la procédure d'accréditation et les projets de décision de l'OAQ soient encore mieux adaptés aux exigences de la procédure administrative. Les experts ont dès lors formulé trois recommandations principales, à savoir:

- La création d'un conseil d'accréditation indépendant.
- L'établissement de règles de procédure qui soient formulées de manière à éviter les enchevêtrements entre les différentes procédures en question. Il s'agit notamment de faire une distinction claire entre, d'une part, les procédures d'évaluation, d'accréditation et d'audit de la qualité et, d'autre part, entre les procédures d'accréditation et les procédures de reconnaissance du droit aux subventions.
- L'établissement de principes uniformes en matière d'assurance qualité, applicables à l'ensemble du domaine des hautes écoles; cela signifie en particulier que le domaine des hautes écoles spécialisées ne devrait pas être soumis à un système distinct.

Finalement, les experts sont parvenus à la conclusion que, pour l'essentiel, l'OAQ est conforme à la partie 3 des "Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (EGS)" ainsi qu'au "Code of Good Practice" du "European Consortium for Accreditation (ECA)".

## A. Introduction

### 1. Mandat / mandante

Le mandat de procéder à l'évaluation de l'OAQ a été donné par la Conférence universitaire suisse (CUS). Celle-ci avait inscrit l'évaluation de l'OAQ dans son programme de travail 2005, adopté le 2.12.2004. Elle y avait été incitée par l'évolution des prescriptions internationales en la matière, qui prévoyaient notamment que les agences européennes d'assurance qualité devaient être évaluées tous les cinq ans. Puis, réunie à Bergen au printemps 2005, la Conférence des ministres européens de l'éducation a décidé que toutes les agences nationales d'assurance qualité devraient, dans les cinq ans à venir, se soumettre à un examen international par les pairs s'appuyant sur les standards européens. Les résultats de ces évaluations devraient ensuite servir à la création d'un registre européen des agences dignes de confiance. Enfin, la Conférence de Bergen a proposé que les évaluations nationales soient effectuées en même temps que les évaluations internationales.

La présidence de la CUS a par ailleurs désigné un groupe d'accompagnement chargé de suivre l'évaluation; ce groupe était composé des personnes suivantes: Mme Regine Aeppli, conseillère d'Etat, présidente de la CUS, M. Nivardo Ischi, secrétaire général de la CUS, M. Ulrich Gäbler, professeur, vice-président de la Conférence des recteurs, M. Matthias Stauffacher, secrétaire général de la Conférence des recteurs, M. Christoph Grolimund, responsable de la gestion des affaires au Conseil des EPF, représentant de ce Conseil, Mme Margrit Meier, vice-directrice du Secrétariat d'Etat à l'éducation et à la recherche, Mme Susanne Suter, professeur, présidente du Conseil suisse de la science et de la technologie et Mme Andrea Stegmann, secrétariat.

Selon le groupe d'accompagnement, l'objectif de l'évaluation consistait à vérifier que l'OAQ remplisse les tâches qui lui incombent, dans le domaine de l'accréditation et de l'assurance qualité, en vertu de la loi fédérale du 8 octobre 1999 sur l'aide aux universités et la coopération dans le domaine des hautes écoles (LAU; RS 414.20), du Concordat et de la Convention de coopération. Cette vérification devait naturellement être effectuée sous un angle rétrospectif. Ainsi, comme le groupe d'accompagnement l'a expressément souhaité, il s'agissait d'examiner les prestations que l'OAQ avaient fournies jusqu'au moment de l'évaluation, et non pas son développement probable. Toutefois, il ne fut pas toujours facile de procéder à l'évaluation en séparant le passé et l'avenir; de nombreux points font donc également référence à l'évolution future de l'OAQ.

L'évaluation devait en outre permettre, notamment dans la perspective de la révision partielle des directives pour l'accréditation, de formuler des recommandations sur les possibilités d'améliorer encore le travail à venir de l'OAQ, dans le cadre du droit en vigueur (prolongation de la LAU jusqu'en 2011).

Elle devait par ailleurs créer la base autorisant à l'avenir l'OAQ à se faire **reconnaître ou accréditer sur le plan international**.

## 2. Groupe d'experts et méthode de travail

Le groupe d'experts était composé comme suit:

- M. Marco Baggiolini, professeur, président de l'Université de la Suisse italienne, président du groupe d'experts;
- M. Karl Dittrich, président de "Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisation" (NVAO);
- Mme Christiane Heitz, professeur, vice-présidente de l'Université Louis Pasteur;
- M. Achim Hopbach, gestionnaire/managing directeur de la "Stiftung zur Akkreditierung von Studiengängen in Deutschland";
- M. Christian Thieme, ancien secrétaire général adjoint de la "Kultusministerkonferenz in Deutschland" (KMK);
- Mme Lesley Wilson, secrétaire générale de l'Association européenne des universités.

M. Gerhard Schuwey (ancien directeur de l'Office fédéral de l'éducation et de la science; OFES) participait aux travaux du groupe d'experts à titre de conseiller. Le secrétariat était placé sous la responsabilité de Mme Andrea Stegmann, avocate, du secrétariat général de la CUS.

Comme à l'accoutumée, les principales étapes de l'évaluation ont été les suivantes:

- auto-évaluation de l'OAQ (analyse SWOT)
- examen par le groupe d'experts
  - études de dossiers<sup>1</sup>
  - questions posées par les experts<sup>2</sup>
- rapport du groupe d'experts sur les points forts / faibles de l'OAQ et, le cas échéant, recommandations à la CUS en vue de l'amélioration de la qualité de ce dernier.

Enfin, pour procéder à l'évaluation, les experts se sont basés d'une part sur les standards internationaux de l'ENQA, tout en tenant compte de ceux de l'ECA, et, d'autre part, sur les questions du groupe d'accompagnement, qui étaient plutôt axées sur l'aspect national des choses.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Cf. annexe 1: liste des procédures examinées; pour des raisons de protection des données, cette liste n'est pas publiée.

<sup>2</sup> Cf. annexe 2: liste des personnes et organisations interrogées.

<sup>3</sup> Cf. annexe 3: réponses aux questions du groupe d'accompagnement de la CUS.

## **B. Evaluation**

### **I. Caractéristiques de l'OAQ**

#### **1. Organisation de l'OAQ (art. 20 s de la Convention de coopération)**

L'OAQ se compose d'un conseil scientifique et d'un secrétariat. Lorsque nous parlons de l'OAQ, nous nous référons en général à son secrétariat. Le conseil scientifique comprend cinq experts en matière d'accréditation universitaire. Les membres du conseil scientifique et le directeur du secrétariat sont élus par la CUS. Le conseil scientifique a pour tâches principales d'assurer la qualité scientifique du travail de l'OAQ et le respect des normes internationales.

#### **2. Positionnement de l'OAQ dans le système suisse**

L'OAQ joue un rôle central dans l'assurance de la qualité du système suisse de l'enseignement supérieur.

##### **a) Bases légales**

L'assurance de qualité du système suisse des hautes écoles est régie par les dispositions suivantes:

- L'article 63a de la constitution fédérale, adopté en votation populaire du 21 mai 2006, qui attribue à la Confédération et aux cantons la tâche de veiller ensemble à la garantie de l'assurance de la qualité dans l'espace suisse des hautes écoles;
- la loi fédérale du 8 octobre 1999 sur l'aide aux universités et la coopération dans le domaine des hautes écoles (loi sur l'aide aux universités, LAU, RS 414.20);
- le Concordat intercantonal de coordination universitaire, du 9 décembre 1999; et
- la Convention du 14 décembre 2000 entre la Confédération et les cantons universitaires sur la coopération dans le domaine des hautes écoles universitaires (Convention de coopération, RS 414.205).

C'est sur la base de ces différentes prescriptions que l'OAQ a été créé, en qualité d'institution commune de la Confédération et des cantons. Il est actif depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2001.

##### **b) Champ d'activités de l'OAQ**

Dans le contexte de la préparation de directives de la CUS et en vertu des bases légales susmentionnées, l'OAQ assume les tâches suivantes:

- Préparer une définition des exigences liées à l'assurance qualité qui seront édictées par la CUS et vérifier régulièrement qu'elles sont remplies (audits de qualité périodiques pour le SER et évaluations pour la première reconnaissance du droit aux subventions conformément aux art. 4, al. 3, et 6, al. 3, des Directives

du 10 décembre 2002 relatives à la procédure de reconnaissance du droit aux subventions selon la loi fédérale sur l'aide aux universités).

- Formuler des propositions en vue de mettre en place une procédure d'accréditation à l'échelle nationale (Directives pour l'accréditation arrêtées par la CUS).

Toujours en vertu de ses bases légales, l'OAQ conduit les procédures suivantes.:

- aa) Il mène la procédure d'accréditation. La décision d'accréditation est prise par la CUS.
- bb) Sur mandat du SER, il mène régulièrement des procédures sommaires visant à vérifier que les universités publiques fournissent des "prestations d'un haut niveau de qualité" (quality audits). Il procède en outre aux évaluations pour la première décision relative à la reconnaissance du droit aux subventions. Sur la base du rapport de l'OAQ, le SER, le DFI et le Conseil fédéral décident de la réalisation des conditions du droit aux subventions.
- cc) En concertation avec la CRUS, il peut réaliser des évaluations pour des disciplines spécifiques dans des hautes écoles publiques. Tel n'a pas encore été le cas jusqu'à présent.
- dd) Il peut fournir, à titre onéreux, des prestations à des tiers. Jusqu'à présent, il l'a notamment déjà fait dans les cas suivants:
  - Sur mandat de l'OFSP et de la FMH, mise en oeuvre de procédures d'accréditation portant sur des filières de formation continue dans le domaine de la médecine. Dans de tels cas, la décision d'accréditation fut prise par le DFI.
  - Sur mandat de l'OFSP, élaboration d'un concept relatif à l'accréditation de filières de formation continue dans le domaine de la médecine.
  - Sur mandat de l'OFFT, analyse de rapports d'évaluation dans le secteur des hautes écoles spécialisées.
  - En collaboration avec l'OFFT, développement de principes pour l'accréditation dans le domaine des hautes écoles spécialisées.
  - Sur mandat de l'OFFT, développement d'un concept relatif à l'accréditation de hautes écoles spécialisées privées.

Durant les années 2003 à 2005, l'OAQ a conduit au total 65 procédures d'accréditation et examiné 84 objets. Il a mené 18 procédures d'accréditation à l'intention de la CUS. Ce faisant, il a examiné 15 institutions et 22 filières d'études. 47 procédures d'accréditation ont été mises en oeuvre dans le domaine de la formation continue en médecine, sur mandat de l'OFSP. 43 programmes concernaient la médecine humaine et 4 la médecine dentaire. Parmi les 18 procédures d'accréditation menées en faveur de la CUS, 4 demandes d'accréditation d'une institution et 11 demandes d'accréditation de filières d'études émanaient du secteur public. 11 demandes d'accréditation d'institutions et 11 demandes d'accréditation de filières d'études provenaient d'institutions privées.<sup>4</sup>

- Figurent parmi les autres tâches de l'OAQ (cf. art. 19, al. 3 et 6, de la Convention de coopération) celles de fournir des renseignements concernant l'accréditation et l'assurance qualité et de participer à la coopération internationale en la matière.

---

<sup>4</sup> Le nombre de demandes ne correspond pas au nombre de procédures, car nombreuses furent les procédures qui impliquèrent le traitement de plusieurs demandes.

### 3. Résumé

Le rôle de l'OAQ dans le système de l'assurance qualité des hautes écoles suisses se caractérise par deux éléments, à savoir une pluralité de mandants et une pluralité de procédures distinctes. Ce rôle peut être résumé comme suit:

- L'OAQ conduit des procédures d'évaluation de la qualité. Ces procédures, qui impliquent des évaluations, des accréditations et des audits de qualité, comptent actuellement parmi elles les procédures les plus importantes qui ont été introduites à l'échelle internationale dans le domaine de l'assurance qualité de l'enseignement supérieur.
- Les mandants sont des hautes écoles publiques ou privées ainsi que des services publics, notamment la CUS, le SER, l'OFSP et l'OFFT.
- Dans les procédures d'évaluation de la qualité, les décisions finales sont prises par des services publics. Certaines d'entre elles sont directement assorties de décisions sur la reconnaissance ou le financement de l'institution concernée. La préparation de ce genre de décisions est un objectif essentiel de la procédure d'évaluation de la qualité.<sup>5</sup>
- L'OAQ conseille et soutient les services publics compétents en matière d'assurance qualité de l'enseignement supérieur lorsqu'ils mettent en place des procédures d'assurance qualité et des standards de qualité; il se peut aussi qu'il prépare lui-même ces procédures et ces standards, sur mandat des services publics compétents.

Le fait que l'OAQ n'ait pas de compétence décisionnelle fait apparaître deux caractéristiques essentielles du système suisse de l'assurance qualité dans le domaine de l'enseignement supérieur:

- S'agissant de l'évaluation de la qualité, la mise en oeuvre de la procédure et la prise de la décision finale sont deux processus distincts. La procédure d'évaluation est menée par une agence de qualité indépendante, alors que la décision est prise par des services publics.

Il en résulte que:

- C'est la même instance qui prend, d'une part, les décisions d'évaluation de la qualité et, d'autre part, les décisions administratives et/ou politiques concernant le développement du système suisse de l'enseignement supérieur. Il conviendrait plutôt de séparer ces deux types de décision, de manière à ce que l'évaluation de la qualité soit effectuée de manière indépendante, c'est-à-dire en étant axée uniquement sur la qualité. Cela permettrait aussi aux services publics de prendre leur décision en se fondant sur leurs propres considérations et sur une appréciation de la qualité qui aurait été portée de manière indépendante.

---

<sup>5</sup> Ceci n'est pas valable pour les procédures d'accréditation dans le domaine des hautes écoles publiques. L'accréditation d'institutions universitaires ou de filières d'études du secteur privé n'entraîne pas non plus de reconnaissance du droit aux subventions. L'évaluation de l'OAQ et les examens périodiques auxquels il procède ensuite (audits de qualité) sont toutefois une condition de la reconnaissance du droit aux subventions.

## II. Comparaison avec l'Europe

D'un certain point de vue, la position de l'OAQ dans le système suisse de l'enseignement supérieur - ou plus exactement dans le système suisse de l'assurance qualité du domaine de l'enseignement supérieur - n'a pas de parallèle dans les systèmes européens. La particularité du système suisse réside dans le fait qu'il y a une séparation entre l'évaluation de la qualité d'une part et la prise de la décision finale d'autre part. C'est en effet une agence indépendante qui procède à l'appréciation de la qualité du domaine des hautes écoles et de la science, alors que les décisions finales en la matière sont prises par des organes publics. Or, le mandat de ces organes ne repose ni principalement ni uniquement sur l'objectif d'assurer ou de développer la qualité; au contraire, ce mandat relève également - voire pour l'essentiel - du domaine de la politique universitaire. Dans ce système à deux niveaux, les décisions sont donc prises à un niveau qui appartient non pas au domaine des hautes écoles, mais à la sphère politique.

L'OAQ peut faire des propositions à la CUS en vue de préparer des directives pour l'accréditation et l'assurance qualité. Ces directives sont arrêtées par la CUS qui décide de leur contenu.

Un coup d'oeil sur les autres systèmes européens d'assurance qualité de l'enseignement supérieur permet de confirmer que la position de l'OAQ est particulière. Tout au plus pourrait-on établir des parallèles avec d'autres systèmes à deux niveaux qui distinguent la prise de décision de la mise en oeuvre de la procédure d'accréditation:

L'OAQ n'a pas son pendant dans le système néerlandais d'assurance qualité de l'enseignement supérieur. Pour ce qui est de la définition des règles de procédure, son pendant serait la NVAO. La NVAO définit en effet les principales règles de procédure et confie à des agences la tâche de mener la procédure d'accréditation. Mais ensuite, les décisions d'accréditation sont prises par la NVAO elle-même. En ce qui concerne la compétence décisionnelle et la mise en oeuvre de la procédure d'accréditation, les pendants de l'OAQ seraient donc plutôt les agences mandatées par la NVAO.

Une comparaison avec le système d'accréditation allemand aboutit aux mêmes conclusions: le Conseil d'accréditation ("Akkreditierungsrat") définit les règles de procédure pour l'accréditation des agences et pour les procédures d'accréditation des filières d'études. Dans cette mesure, il pourrait être considéré comme un pendant de l'OAQ. Toutefois, si le Conseil d'accréditation allemand conduit les procédures d'accréditation des agences, c'est également lui qui décide de leur accréditation. Quant aux agences, elles mènent les procédures d'accréditation des programmes d'études et décident de leur accréditation. Par contre, elles n'ont pas la compétence de définir les règles de procédure en la matière. Dès lors, elles ne sont pas non plus un pendant de l'OAQ.

Si l'on examine les autres systèmes d'accréditation européens - c'est-à-dire les systèmes à un seul niveau qui ne font pas de distinction entre la définition des règles de procédure, la mise en oeuvre de la procédure et la décision -, il apparaît encore plus clairement que la position particulière de l'OAQ ne résulte pas de son

positionnement dans le système, mais plutôt de la "délocalisation" de la compétence décisionnelle, celle-ci étant soustraite du domaine des hautes écoles et attribuée à la sphère politique.

Aucun autre pays européen ne prévoit une séparation entre, d'une part, la responsabilité de la mise en oeuvre des procédures et des résultats des processus d'assurance qualité et, d'autre part, la compétence formelle de prendre les décisions. Il existe tout au plus certaines différences au niveau de l'organe de la mise en oeuvre; ainsi, il se peut que l'agence mène la procédure elle-même (systèmes à un seul niveau) ou qu'elle en charge d'autres organes (systèmes à deux niveaux). Les décisions finales se fondent uniquement sur l'appréciation de la qualité. Pour que cette appréciation puisse être faite de manière indépendante, les autres considérations relevant du domaine de la politique universitaire ne sont pas prises en compte.

Comparativement à de nombreux autres organes européens du domaine de l'assurance qualité et de l'accréditation, l'OAQ se distingue par le fait que son champ d'activités est particulièrement large. Il est rare qu'une seule et même agence mène tout à la fois des évaluations, des audits et des procédures d'accréditation. A l'exception de l'agence norvégienne NOKUT qui a un champ d'activités aussi large que l'OAQ, la plupart des agences n'ont que des attributions à spectre restreint.

### **III. Résultats de l'expertise**

#### **1. Constatations générales**

Les entretiens menés par les experts ont permis d'établir quelques points importants dont il convient absolument de tenir compte pour évaluer l'activité de l'OAQ; il s'agit des points suivants:

- a) Le champ d'activités de l'OAQ est très large: des procédures différentes, visant des objectifs différents (institutions vs programmes, évaluation vs accréditation vs audit) sont conduites de par la loi dans diverses institutions du secteur tertiaire (universités publiques vs universités privées). A cela s'ajoutent des mandats particuliers tels que, pour l'OFSP, l'accréditation de filières de formation continue dans le domaine de la médecine.
- b) Les objectifs et les règles de procédure des processus d'accréditation et d'évaluation ne sont pas toujours définis de manière suffisamment précise, ce qui provoque en pratique certains flous et certains recouvrements. Ce constat est renforcé par le fait que peu de procédures ont été menées jusqu'à présent et qu'il semble par conséquent qu'il n'y ait encore guère de routine en la matière.
- c) L'OAQ est responsable de la mise en oeuvre des procédures, mais il n'est pas compétent pour prendre les décisions finales, celles-ci ressortissant à la CUS / l'OFFT/ l'OFSP, etc.. Bien que l'activité de l'OAQ n'en souffre pas, cela représente une spécificité du système suisse de l'assurance qualité. En effet, vu que les décisions relatives à l'évaluation de la qualité sont transférées dans le domaine de compétence des services publics et qu'elles dépendent donc



aussi du domaine de la politique universitaire, il en résulte un affaiblissement du rôle de l'évaluation de la qualité et, à la rigueur, de la qualité elle-même. Il conviendrait en revanche de faire une séparation entre l'évaluation de la qualité et la prise de décisions par les organes publics. Ainsi, l'évaluation de la qualité serait indépendante - à savoir basée exclusivement sur la qualité, - et les services publics prendraient leurs décisions sur la base de leurs propres considérations, en se fondant sur une évaluation de la qualité indépendante.

- d) L'OAQ remplit les critères européens applicables aux agences d'accréditation.
- e) L'OAQ est bien implanté au niveau international. Il a très vite intégré les "Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area" (ESG) dans ses propres directives. Il importe par ailleurs de souligner que l'OAQ est très engagé au sein de l'"European Consortium for Accreditation" (ECA) qui développe des procédures en vue de faire reconnaître en Europe les décisions nationales d'accréditation. Toutefois, dans ce contexte, on ne comprend pas pourquoi l'OAQ n'a pas encore demandé à devenir membre de l' "European Association for Quality Assurance" (ENQA).<sup>6</sup> Il est en effet indispensable que l'OAQ, qui attache une grande importance à sa mise en réseau internationale, collabore étroitement aux travaux de l'ENQA.
- f) Presque tous les interlocuteurs ont reconnu que l'OAQ mène ses procédures avec un très haut degré de professionnalisme. En outre, le fait qu'il coopère avec ses clients a été relevé, de même que la qualité des experts auxquels il fait appel.
- g) L'OAQ joue un rôle important et actif dans le processus de la réforme universitaire, puisqu'il prend lui-même de multiples initiatives dans le domaine de l'assurance qualité.
- h) L'OAQ s'illustre par sa forte propension à vouloir acquérir les connaissances qui pourraient lui être utiles au cas où il serait nécessaire de modifier certaines directives ou procédures.
- i) En corrélation avec le point b), force est de constater qu'en ce qui concerne les procédures de l'OAQ, certaines questions de principe touchant à la politique universitaire suisse n'ont pas encore été tranchées ou que, tout au moins, elles ne sont pas réglées de manière suffisamment précise. Un exemple frappant en ce domaine est celui de l'absence de critères à remplir pour attribuer le statut d'université aux institutions de formation du secteur tertiaire. Cela signifie qu'en pratique, pour pouvoir prendre une décision correcte, l'OAQ est tenu de facto de répondre implicitement à ce genre de questions. En tant qu'agence indépendante d'assurance qualité, l'OAQ se trouve dès lors dans la situation d'un organe qui établit lui-même des normes.

---

<sup>6</sup> Depuis qu'il existe, l'OAQ a sollicité son affiliation à l'ENQA; jusqu'à la fin 2004, ce réseau était toutefois réservé aux Etats membres de l'UE et aux Etats associés à l'EEE. D'entente avec la Direction de l'ENQA, la demande d'affiliation de l'OAQ sera déposée le 1<sup>er</sup> août 2006, de manière à ce qu'il soit possible d'y inclure également les résultats de la présente évaluation. Depuis 2001, l'OAQ a participé à toutes les assemblées de l'ENQA (observer status) et en 2003, il a organisé à son intention un séminaire sur les audits de qualité, qui s'est tenu à Zurich.

Etant donné que cette compétence ne lui est pas conférée de jure, il se peut que les hautes écoles et/ou les services publics y voient une usurpation de pouvoir. Une telle situation affaiblit en outre la position de l'OAQ, les considérations de politique universitaire pouvant être soupçonnées d'avoir une influence sur l'indépendance des évaluations de la qualité.

## **2. Constatations spéciales**

En se fondant sur l'analyse du positionnement de l'OAQ (cf. partie B, Evaluation) et sur les différents résultats qui viennent d'être présentés sous ch. 1, les experts ont diagnostiqué trois sortes de problèmes.

### **a) Au niveau du système**

Le rapport entre les recommandations de l'OAQ et les décisions de la CUS, etc., qui s'ensuivent est complexe. En effet, les recommandations de l'OAQ sont orientées exclusivement sur l'adéquation scientifique et sur la qualité, alors que les décisions de la CUS peuvent également avoir une motivation politique.

### **b) Au niveau du concept**

Les tâches de l'OAQ ont d'entrée de jeu été qualifiées d'imprécises à deux points de vue. D'une part, les objectifs visés par les différentes procédures ne sont pas clairs ou alors ils se recourent (rendus de compte par le contrôle de la qualité vs amélioration de la qualité). D'autre part, l'absence de normes légales ou d'autres normes contraignantes (publication des décisions négatives) fait qu'il y a des lacunes à l'échelon réglementaire et que l'OAQ doit les combler lui-même. Ainsi, il devient au fil du temps toujours plus difficile de savoir si l'OAQ assume des tâches normatives, consultatives ou simplement opérationnelles. Du reste, l'OAQ agit également dans des domaines situés à la limite de ces différents types d'activités.

Par ailleurs, les partenaires de l'OAQ – Secrétariat d'Etat/CUS et CRUS – se contredisent parfois dans l'interprétation des directives fondamentales (projet de directives pour l'assurance qualité dans les universités suisses, qui font pour l'heure l'objet d'une procédure de consultation organisée par la CUS auprès des rectorats et des différentes catégories de membres des universités).

### **c) Au niveau de la procédure**

Dans certains cas, les dossiers de l'OAQ ne sont pas assez motivés sur le plan juridique; dès lors, ils ne sont pas en mesure de résister à d'éventuels recours. Mais ceci ne doit pas être imputé uniquement à l'OAQ. En effet, les lacunes dans la motivation des dossiers résultent également de l'imprécision des critères à prendre en considération pour formuler des propositions de décisions, voire de l'inexistence de tels critères. Tout le système de l'assurance qualité est ainsi sérieusement mis en péril.

#### IV. Recommandations

Suite à l'analyse et à l'évaluation de l'OAQ, les experts ont formulé les recommandations suivantes.

- a) Les décisions relatives à la procédure d'accréditation ne devraient plus être prises par la CUS, mais par un conseil d'accréditation indépendant. La composition de ce conseil devrait être telle que les représentants de la science puissent y exercer une influence déterminante. En outre, selon la composition du conseil d'accréditation, il faudrait également mettre sur pied un conseil scientifique; le vote de ce dernier serait alors un préalable à la décision du conseil d'accréditation.
- b) Il faudrait d'urgence donner une définition exacte des différentes procédures et faire une distinction claire entre les divers domaines de compétences (évaluation, accréditation, audit de qualité et reconnaissance du droit aux subventions). Ainsi, les fournisseurs d'offres d'études, à savoir les clients de l'OAQ, reconnaîtraient sans le moindre doute la procédure qui serait applicable à leur cas particulier.
- c) Il faudrait déterminer clairement les compétences des différents organes concernés – Etat (CUS), OAQ, hautes écoles et CRUS – et les délimiter les unes par rapport aux autres. Il conviendrait aussi de fixer précisément le mandat du Réseau Qualité des hautes écoles suisses.
- d) Il faudrait, pour l'ensemble du domaine des hautes écoles, promouvoir l'assurance qualité selon des principes identiques et prendre des mesures uniformes, tant du point de vue formel que matériel. Cela signifierait en particulier qu'il ne faudrait pas développer un système distinct pour le domaine des hautes écoles spécialisées; au contraire, il s'agirait plutôt de fixer, dans le cadre d'un seul système d'assurance qualité, les qualifications qui permettraient d'évaluer les hautes écoles spécialisées en tenant compte de leurs particularités. Il devrait en aller de même, au moment voulu, pour les hautes écoles pédagogiques.<sup>7</sup>
- e) Il faudrait que les "Thèses communes" de la CRUS et de l'OAQ, des 7/11 novembre 2005, soient mises en oeuvre rapidement. Les intéressés, qui ont encore des divergences d'interprétation de ce document, devraient trouver un accord à ce propos.
- f) Il faudrait que l'OAQ se fixe des priorités dans son travail, en mettant au premier plan son activité principale, à savoir l'évaluation des systèmes d'assurance qualité et l'accréditation des offres d'études d'institutions publiques et privées.

---

<sup>7</sup> Le domaine des hautes écoles pédagogiques n'était pas inclus dans la présente évaluation et ne faisait pas non plus partie du mandat du groupe d'experts. Un des membres de ce groupe a proposé après coup que la recommandation en question s'applique également aux hautes écoles pédagogiques.

## V. Evaluation de l'OAQ par rapport à la partie 3 des Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG)

Après avoir analysé les documents qui leur ont été soumis et procédé aux entretiens nécessaires, les experts sont parvenus à la conclusion que pour l'essentiel, l'OAQ était conforme aux standards ESG.

Cette conclusion concerne tout d'abord les bases et les conditions juridico-économiques de l'OAQ. Celui-ci dispose en effet d'une base légale codifiée relative à son activité; il est donc également reconnu par les services publics suisses compétents en matière d'assurance qualité dans les hautes écoles (standard 3.2). Les bases légales de l'OAQ lui permettent en outre de conduire ses procédures sous sa propre responsabilité et de faire ses recommandations de manière indépendante, sans subir l'influence de services publics, de hautes écoles ou d'autres tiers (standard 3.6). Enfin, l'OAQ possède des ressources en personnel et des ressources matérielles qui lui garantissent une activité durable et de qualité (standard 3.4).

La conclusion des experts concerne également la mission de l'OAQ en tant que telle: l'OAQ possède un *mission statement* documenté, ce qui lui permet de bien comprendre sa mission (standard 3.5) et d'effectuer régulièrement des contrôles externes de l'assurance qualité (standard 3.3).

Par ailleurs, les principales règles de procédure de l'OAQ correspondent elles aussi, dans leurs grandes lignes, aux standards ESG. L'auto-évaluation par l'unité universitaire concernée (haute école ou institution) ainsi que l'évaluation externe qui est effectuée ensuite sont en effet des composantes essentielles des procédures menées par l'OAQ (standard 3.7). A noter toutefois qu'il y a lieu d'émettre ici une réserve relative à la participation des étudiants; en effet, ceux-ci ne peuvent pas être membres des groupes d'experts qui prennent part à ces procédures.

Les règles de procédure et les critères d'évaluation sont définis à l'avance et accessibles au public (standard 3.7). Ici aussi, il convient de faire une réserve: elle concerne la publication des rapports des groupes d'experts (recommandations) [standard 3.7] et résulte du fait que les résultats négatifs ne sont pas publiés. Les dispositions d'exécution des nouveaux articles constitutionnels sur la formation devraient cependant créer la base légale nécessaire pour remédier à cette situation.

En outre, dans ses procédures, l'OAQ tient compte d'éventuelles évaluations internes de la qualité ainsi que de leurs résultats; ce faisant, il satisfait donc également au standard 3.1.

Il convient enfin de relever que l'OAQ a introduit un système et une procédure régulière d'assurance qualité interne et que, grâce à un système de rapports, il peut également - en se basant sur une politique officielle de la qualité - rendre compte de son activité à l'extérieur (standard 3.8).

Globalement, l'OAQ est donc conforme à la partie 3 des Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area, sous deux petites réserves relatives à la participation des étudiants et à la publication des résultats.

Il en va de même en ce qui concerne le Code of Good Practice de l'European Consortium for Accreditation (ECA), qui correspond en grande partie aux standards ESG. Seul l'art. 11 de ce Code, qui exige que les agences collaborent à l'échelon international, va au-delà des standards ESG. Or, dans le domaine de l'accréditation, l'OAQ est très actif sur le plan international; il satisfait donc incontestablement à ce standard. Aussi sied-il de relever en conclusion que l'OAQ est également conforme au Code of Good Practice de l' ECA.

#### Conformité aux standards ESG, aperçu:

| ESG, part 3  | Standard/pratique OAQ  | Correspond. Code ECA    |
|--|--|-------------------------|
| Standard 3.1<br><i>"...agencies should take into account... the external quality assurance procedures (of HEI)...."</i>                            | L'assurance qualité interne des hautes écoles est l'élément central des audits de la qualité et elle est prise en compte dans toutes les autres procédures conformément à des standards de procédure établis.  | -                       |
| Standard 3.2<br><i>"Agencies should be formally recognized by competent public authorities..."</i>   | Base légale indubitablement dans la LAU (RS 414.20) et dans la Convention de coopération (RS 414).   | Standard 2              |
| Standard 3.3<br><i>"Agencies should undertake external quality assurance activities ... on a regular basis."</i>                                   | Selon les bases légales, l'assurance qualité externe est une tâche principale de l'OAQ.  | Standard 13             |
| Standard 3.4<br><i>"Agencies should have adequate and proportional resources..."</i>   | L'accomplissement des tâches principales dans le secteur public est financé pour moitié par la Confédération et pour moitié par les cantons; ce financement est garanti jusqu'en 2007; une prolongation sera proposée par le Conseil fédéral en décembre 2006; d'autres ressources existent. | Standard 5              |
| Standard 3.5<br><i>"Agencies should have clear and explicit goals and objectives for their work, contained in a publicly available statement."</i> | La mission de l'OAQ est fixée et publiée.  | Standard 1              |
| Standard 3.6<br><i>"Agencies should be independent..."</i>   | L'indépendance est prévue dans les bases légales; elle est p.ex. attestée par la pratique relative au choix des experts.   | Standards 3, 15         |
| Standard 3.7<br><i>The processes, criteria and procedures ... should be pre-defined... public... and...normally include:</i>                       | Des directives concernant la procédure sont édictées par la CUS; elles sont publiées.  | Standards 4, 12, 14, 17 |

|   |  |  |
|---|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>A self-assessment;</i></li> <li>• <i>An external assessment by a group of experts;</i></li> <li>• <i>Publication of a report;</i></li> <li>• <i>A follow-up procedure”</i></li> </ul> |  |  |
| <p>Standard 3.8<br/><i>Agencies should have in place procedures for their own accountability.”</i></p>  | L'OAQ publie ses principes en matière de qualité et toutes les autres directives, etc. | Standard 8                               |
|   | L'OAQ est membre de l'ECA.   | Standard 11<br>International cooperation |
|   |  | Standard 16<br>Enhancement orientation   |

**Annexe 1****Liste des procédures examinées**

**Pour des raisons de protection des données, cette liste n'est pas publiée. Les membres de la CUS peuvent l'obtenir en s'adressant au secrétariat général de la CUS, Sennweg 2, 3012 Berne.**

## Annexe 2

### Liste des personnes et organisations interrogées

- Conférence universitaire suisse et Conseil des hautes écoles spécialisées (CUS et CHES; Mme Regine Aeppli, conseillère d'Etat, M. Rainer Huber, conseiller d'Etat, MM. Nivardo Ischi, Eric Baier et Jakob Locher)
- Conseil scientifique de l'OAQ (Mme Martine Rahier, professeur, présidente depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2005, et M. Dominique de Werra, professeur)
- Ancienne présidente du Conseil scientifique de l'OAQ, durant la période administrative 2001 à 2005 (Mme Marie Theres Fögen, professeur)
- Réseau Qualité des hautes écoles suisses (MM. Jacques Lanares, Université de Lausanne, G. Vergauwen, professeur, Université de Fribourg et O. Binet, Université de Bâle)
- Secrétariat d'Etat à l'éducation et à la recherche (Mme Margrit Meier)
- Office fédéral de la santé publique, OFSP (M. Beat Sottas et Mme Marlene Stritt)
- Conférence des recteurs des universités suisses, CRUS (MM. J. M. Rapp, professeur, H. Ries, professeur et M. Stauffacher)
- Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie, OFFT (Mmes Chantal Haunreiter et Nicole Schaad)
- Organe d'accréditation et d'assurance qualité, OAQ (M. R. Heusser, Mmes S. Maurer et A. Crausaz Esseiva)
- Union des Etudiant-e-s de Suisse (UNES; Mme Lea Brunner) et Association des Etudiants des Hautes Ecoles Suisses (AES; M. Vincenzo Ribì)
- Organisation accréditée: „International Institute of management in telecommunications“ <iimt> (Mmes Stephanie Teufel, professeur et Kirstin Stadelmann)
- Organisation accréditée: "Public Health" (Mme Karin Faisst)



**Annexe 3****Réponses aux questions du groupe d'accompagnement de la CUS****I. Assurance qualité**

1. *Des standards minimums communs ont-ils été développés en ce qui concerne l'assurance qualité (meilleures pratiques internationales) des universités?*

Oui; au printemps 2006, l'OAQ a présenté des standards minimaux concernant l'assurance qualité (projet de directives pour l'assurance qualité dans les universités suisses). La CUS, qui a envoyé ces directives en procédure de consultation, devrait pouvoir les mettre à son ordre du jour en automne ou en hiver 2006.

2. *Ces standards minimums communs ont-ils été communiqués ouvertement aux intéressés?*

L'OAQ a préparé son projet de directives en concertation avec le Réseau Qualité des hautes écoles suisses. Il faut partir de l'idée qu'une fois adoptées, ces directives seront communiquées immédiatement aux intéressés et publiées sur le site internet de la CUS et sur celui de l'OAQ. De plus, à l'initiative de la CUS, l'OAQ a assorti ses directives d'un commentaire, ce qui devrait rendre la communication en la matière nettement plus aisée.

3. *L'OAQ examine-t-il l'assurance qualité des universités en se basant sur les standards minimums communs en question? Comment s'articulent les différentes étapes du processus d'analyse, à savoir l'élaboration d'un concept, la mise en oeuvre de la procédure et l'exploitation de ses résultats et, enfin, la publication de ceux-ci? Comment la collaboration a-t-elle été organisée, en particulier avec les universités, les autorités et la Conférence des recteurs?*

A l'avenir, les audits seront menés sur la base des directives pour l'assurance qualité. Le Réseau Qualité des hautes écoles suisses aimerait bien que la CRUS lui confère un mandat qui l'autorise à négocier officiellement avec l'OAQ. A noter enfin que les expériences faites jusqu'à présent ne permettent pas encore de répondre aux autres questions.

## II. Accréditation

1. *L'accréditation relative au secteur privé remplit-elle de manière satisfaisante le rôle qui est le sien en matière de protection des consommateurs, notamment en ce qui concerne l'indépendance des experts et la publication de leurs relations d'intérêt?*

La possibilité donnée aux requérants de désigner un expert est contraire aux intérêts de la protection des consommateurs, car il est prévisible qu'un tel expert ne soit ni impartial ni objectif. Il serait plus judicieux qu'à l'avenir, les requérants puissent uniquement refuser l'un ou l'autre expert. L'OAQ insiste sur le fait qu'il examine soigneusement les propositions des requérants et qu'il se réserve le droit de les rejeter; c'est du reste déjà arrivé. Enfin, l'OAQ considère que ce qui nuit à la protection des consommateurs, c'est plutôt l'impossibilité de publier les décisions négatives et les procédures de recours de grande ampleur.

2. *Comment s'articulent les différentes étapes du processus d'analyse, à savoir l'élaboration d'un concept, la mise en oeuvre de la procédure et l'exploitation de ses résultats et, enfin, la publication de ceux-ci?*

Il semble que les différentes étapes du processus d'analyse se succèdent plutôt rapidement. Après une séance commune, le "coup d'envoi" de l'auto-évaluation est donné. La visite des experts est effectuée peu de temps après la présentation du rapport d'auto-évaluation. Le rapport du groupe d'experts est remis relativement vite (dans un délai d'un mois). Une fois que le requérant a pris position, l'OAQ élabore son rapport final à l'intention de la CUS. Une perte de temps se produit parfois à ce moment-là, car il est fréquent que la CUS éprouve le besoin de discuter certaines questions. Faute de base légale suffisante, les décisions d'accréditation négatives ne peuvent pas être publiées. En revanche, une liste des décisions positives est publiée sur le site internet de l'OAQ et sur celui de la CUS. Quelques participants aux interviews ont relevé que l'OAQ était trop peu connu dans notre pays et qu'il était dès lors difficile de "vendre" l'accréditation. Il serait peut-être plus utile de confier l'accréditation à une agence étrangère, car, même en Suisse, celle-ci serait plus connue que l'OAQ. Il convient par ailleurs de signaler dans ce contexte que le label actuel de l'OAQ est le suivant: "oaq accredited in Switzerland / accredited by the Swiss University Conference". Selon les participants aux interviews, il serait souhaitable que l'OAQ s'engage davantage à l'échelle nationale et qu'il fasse en sorte d'être mieux connu en Suisse. L'un des interlocuteurs a en outre regretté de ne plus avoir eu de contact avec l'OAQ une fois la procédure d'accréditation terminée et, par conséquent, de ne pas être tenu au courant de ce qui se passe au sein de l'OAQ (p.ex. du fait que l'OAQ faisait l'objet d'une évaluation). Il apparaît donc que dans l'ensemble, les procédures sont bien organisées et qu'elles sont menées rapidement. Par contre, certaines améliorations sont nécessaires pour ce qui est de l'"après-procédure" (publication des résultats, contact et collaboration avec les unités accréditées à des fins de commercialisation de l'accréditation).

3. *L'accréditation produit-elle l'effet souhaité dans le secteur public comme dans le secteur privé? Si tel n'est pas le cas: est-il possible de déterminer les raisons de cet échec?*

Dans le secteur privé comme dans le secteur public, il s'avère que l'accréditation est volontaire. Dans les deux secteurs, le nombre des demandes d'accréditation est très bas. L'objectif visé par le législateur, à savoir que l'accréditation permette de séparer le bon grain de l'ivraie dans le secteur privé, n'a pas été atteint.

4. *Les Directives du 16 octobre 2003 pour l'accréditation dans le domaine des hautes écoles universitaires en Suisse sont-elles un instrument valable permettant d'atteindre les objectifs liés à l'accréditation*

Les Directives manquent parfois de précision. En outre, elles ne se prononcent pas sur certaines questions importantes relevant de la politique de la formation (p.ex. la question de la masse critique). L'OAQ ne peut / pourrait pas répondre à ce genre de questions, car il n'est pas l'organe approprié à cette fin.

5. *Comment la collaboration a-t-elle été organisée, en particulier avec les intéressés, la CUS et la Conférence des recteurs?*

Dans un premier temps, la collaboration entre l'OAQ et la CRUS fut difficile. Mais depuis que ces deux organismes se sont entendus, dans un document présentant leurs thèses, pour limiter l'accréditation aux systèmes d'assurance qualité, leurs relations vont s'améliorant. Des différences d'interprétation subsistent néanmoins dans leur document commun. Quant à la collaboration de l'OAQ avec la CUS, le Réseau Qualité des hautes écoles suisses, les institutions accréditées qui ont été interrogées, l'OFSP, l'OFFT, le SER, les associations d'étudiants, le conseil scientifique, etc., elle est qualifiée de bonne. Tous les participants aux interviews témoignent en outre du haut degré de professionnalisme et de l'"amabilité" de l'OAQ à l'égard de ses "clients".

### **III. Prestations de l'OAQ en dehors de la procédure d'accréditation et d'assurance qualité**

1. *L'OAQ s'est-il basé sur la pratique internationale et a-t-il participé à la collaboration internationale dans le domaine de l'accréditation et de l'assurance qualité?*

De manière générale, l'engagement international de l'OAQ a été qualifié de positif.

2. *L'OAQ a-t-il formulé des recommandations pour les évaluations que les universités effectuent sous leur propre responsabilité?*

Non.

3. *Des évaluations pour des disciplines spécifiques ont-elles été réalisées en concertation avec la Conférence des recteurs?*

Non

4. *Quelles autres prestations l'OAQ a-t-il fournies en dehors de la procédure concrète d'accréditation et d'assurance qualité (p.ex. accréditation dans le secteur de la médecine, participation à des projets internationaux dans le domaine de l'accréditation et de l'assurance qualité, organisation de séances et de séminaires)?*

L'OAQ s'est occupé d'un très grand nombre de procédures complexes pour l'OFSP. Il a par ailleurs aidé l'OFFT à préparer ses propres directives sur l'accréditation. L'OAQ est en outre très actif sur la scène internationale. Ici aussi, son haut degré de professionnalisme ainsi que son amabilité ont été soulignés. Les représentants de l'OFSP ont notamment insisté sur l'excellente qualité ainsi que sur la rapidité du travail effectué par l'OAQ en faveur de leur office.

#### **IV. Evaluation selon des standards internationaux**

Cf. rapport d'expertise, partie B, chiffre V (évaluation de l'OAQ par rapport à la partie 3 des Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area; ESG).

#### **V. Evaluation vue sous l'angle d'autres aspects envisageables**

1. *Examen des procédures, en particulier sous les aspects suivants:*
- a) *Les procédures sont-elles conformes au but visé? La durée des procédures est-elle convenable? Les experts ont-ils été choisis comme il se doit?*

Vu que les phases d'évaluation, d'audit et d'accréditation sont mélangées, les procédures sont pour une part trop peu conformes au but visé. Leur durée est convenable. Les experts ont en principe été choisis comme il se doit; il faudrait cependant choisir uniquement des experts impartiaux (ce qui signifie que l'art. 16, al. 2, des Directives pour l'accréditation - en vertu duquel le requérant a le droit de proposer des experts - devrait être supprimé).

- b) *Les propositions et les rapports finaux de l'OAQ permettent-ils de prendre une décision? Comment les différents stades de la procédure – proposition de l'OAQ / décision de la CUS / intervention de l'instance d'arbitrage - se combinent-ils?*

La manière dont l'OAQ motive ses propositions est dans une certaine mesure trop diplomatique; dans ses propositions, l'OAQ s'exprime en effet ainsi: "Un jugement global portant sur la réalisation des critères d'accréditation est rendu à la fin de la procédure". Or, pour qu'une décision puisse tenir le coup devant les tribunaux, il faut qu'elle soit motivée de façon à ce qu'il soit possible de comprendre pour quelles raisons la requête a été rejetée ou acceptée. Un jugement global ne satisfait donc

pas à de telles exigences. La rédaction de la décision est une tâche qui appartient à la CUS. Il arrive parfois que la CUS doive demander des renseignements supplémentaires à l'OAQ et, par conséquent, remettre sa décision à plus tard. Dans les cas où un recours a été interjeté contre une décision de la CUS, la décision de l'instance d'arbitrage s'est fait attendre relativement longtemps.

## 2. *Effets de la terminologie sujette à interprétation, notamment dans les lois et les directives*

Les experts -et l'OAQ - rendent un jugement global à la fin de la procédure. Comme il s'agit d'experts internationaux, leur jugement est quelque peu "soft" et des critères plus précis permettraient de l'attaquer. L'OAQ estime qu'il ne lui appartient pas de trancher les questions relevant de la politique de la formation. Mais il faut concéder à l'OAQ que si les critères qu'il retient sont relativement ouverts, c'est parce que, selon ses propres dires, il désire encore rendre un jugement global en fin de procédure.

## 3. *Rapport avec les Directives de Bologne*

Depuis l'adoption du modèle de Bologne, la question suivante se pose non seulement en Suisse, mais également dans toute l'Europe: une institution qui ne propose que le master ou que le bachelor peut-elle être accréditée? La question de savoir comment il convient de définir le master et le bachelor se pose également dans le cadre de l'accréditation et de l'assurance qualité. En Suisse, seuls les crédits et les conditions d'admission permettent pour l'heure d'en donner une définition formelle.

## 4. *Application des Directives pour l'accréditation au secteur privé*

L'accréditation des universités privées est soumise à la même procédure et aux mêmes critères que l'accréditation des universités publiques. Les autorités compétentes pour accréditer des institutions privées sont les mêmes que celles qui sont compétentes (OAQ et CUS) pour accréditer des institutions publiques et leurs filières d'études. Pour l'accréditation dans le secteur privé, la barre est dès lors placée très haut. Il convient notamment de relever dans ce contexte que les universités publiques satisfont toujours aisément aux exigences liées à la recherche: en effet, même si l'une des filières d'études d'une université publique ne pratique pas d'activités de recherche, ce sont les activités de recherche exercées dans l'ensemble de l'institution qui sont prises en considération; généralement, le standard exigé en matière de recherche peut ainsi être réalisé. A noter par ailleurs qu'un problème réside dans le fait qu'en étant accréditées, les universités privées sont élevées au rang d'universités publiques. Il importe par conséquent que les standards minimaux de l'accréditation dans le secteur privé soient toujours fixés relativement haut.

## 5. *Différentes procédures poursuivent des buts très divers (p.ex. l'assurance qualité recherchée par l'examen sommaire effectué dans le cadre de l'examen périodique du droit aux subventions ou la protection des consommateurs visée par l'accréditation du domaine privé). Des simplifications seraient-elles éventuellement possibles?*

Les différentes procédures devraient être mieux séparées. Il n'est pas question de réunir certaines d'entre elles.

**Annexe 4****Dispositions légales**

- Nouvel article constitutionnel sur la formation (art. 63a cst., accepté en votation populaire du 21 mai 2006);
- Loi fédérale du 8 octobre 1999 sur l'aide aux universités et la coopération dans le domaine des hautes écoles (loi sur l'aide aux universités, LAU, RS 414.20);
- Concordat intercantonal de coordination universitaire, du 9 décembre 1999;
- Convention du 14 décembre 2000 entre la Confédération et les cantons universitaires sur la coopération dans le domaine des hautes écoles universitaires (Convention de coopération, RS 414.205);
- Ordonnance du 13 mars 2000 relative à la loi fédérale sur l'aide aux universités (OAU, RS 414.201);
- Directives du 10 décembre 2002 relatives à la procédure de reconnaissance du droit aux subventions selon la loi fédérale sur l'aide aux universités;
- Règlement de l'organe d'accréditation et d'assurance qualité, du 22 février 2001.