

Audit du pilotage et de l'organisation de la fonction formation dans les universités

Rapport à
Madame la ministre
de l'Enseignement supérieur et de la
Recherche



MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE
MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE

*Inspection générale de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

Audit du pilotage et de l'organisation de la fonction formation dans les universités

Juillet 2012

Claudine PERETTI	Bernard BÉTANT
Marc FOUCAULT	Annie GALICHER
Jean-Pierre LACOSTE	Françoise MONTI
Marie-France PONSOT	Thierry SIMON

*Inspecteurs généraux de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

SOMMAIRE

Introduction	1
1. Le contexte et la méthodologie de l'étude	3
1.1. Malgré l'enjeu qu'ils présentent, le pilotage et l'organisation de la fonction formation dans les universités ont été peu interrogés	3
1.1.1. <i>Le pilotage et l'organisation de la fonction formation, un enjeu primordial pour la performance de l'enseignement supérieur et des universités</i>	3
1.1.2. <i>Le pilotage et l'organisation de la fonction formation, un sujet paradoxalement peu étudié et jamais abordé dans sa globalité</i>	4
1.1.3. <i>Le pilotage et l'organisation de la fonction formation, une problématique qui s'inscrit dans un contexte nouveau</i>	6
1.2. Un audit qui suppose une méthodologie particulière.....	7
1.2.1. <i>L'association des « observés » à la démarche</i>	7
1.2.2. <i>La place centrale donnée au facteur temps.....</i>	8
1.2.3. <i>La représentativité de l'échantillon et la neutralité de la méthode d'investigation.....</i>	8
2. Les principaux constats.....	10
2.1. Quel que soit le profil de l'université, le mode de définition de la politique de formation s'inscrit dans le même schéma	10
2.1.1. <i>Un processus de construction de l'offre de formation qui ne favorise pas l'émergence d'une politique d'établissement.....</i>	10
2.1.2. <i>Un mode de constitution de l'offre de formation encore peu influencé par le changement de contexte</i>	12
2.1.3. <i>Une capacité à faire émerger une politique de formation cohérente et à la mettre en œuvre qui dépend d'une multiplicité de facteurs.....</i>	13
2.2. Une volonté de piloter et de réguler qui commence à se concrétiser	15
2.2.1. <i>La mise en place de nouvelles modalités de pilotage, de dialogue et de décision</i>	16
2.2.2. <i>Des freins encore importants</i>	21
2.3. La fonction de soutien à la formation, une fonction en évolution.....	26
2.3.1. <i>Une fonction encore peu analysée</i>	26
2.3.2. <i>Les ressources administratives dédiées au pilotage de la fonction formation sont encore insuffisantes, même si des progrès importants ont été accomplis</i>	27
2.3.3. <i>L'action de soutien à la formation s'exerce principalement dans les composantes avec des structures et des ressources très disparates</i>	30
2.3.4. <i>La fonction soutien à la formation : une évolution à poursuivre</i>	31
3. La fonction formation : éléments pour un éclairage international	35
3.1. Méthodologie et caractérisation des universités analysées	35

3.1.1. Méthodologie	35
3.1.2. Caractérisation des universités analysées	36
3.2. Une politique complète et cohérente en matière de pilotage et d'organisation de la fonction formation	38
3.2.1. La formation bénéficie d'une réelle priorité	38
3.2.2. La pédagogie universitaire est considérée comme une discipline	40
3.2.3. Le système d'évaluation interne est garant de la qualité de la formation.....	42
3.3. La capacité de ces universités à définir et mettre en œuvre une politique de formation cohérente s'appuie sur une large autonomie et des moyens conséquents	44
3.3.1. Des établissements disposant d'une large autonomie.....	44
3.3.2. Une mobilisation importante.....	47
4. Les recommandations	48
4.1. Les actions à conduire, dans les universités, à court terme.....	49
4.2. Les actions à conduire sur le moyen terme	51
4.3. Les sujets de fond qu'il faudrait aborder au niveau national	54
Annexes	57

Introduction

L'audit du pilotage et de l'organisation de la fonction formation dans les universités figure dans le programme de travail de l'IGAENR, arrêté par les ministres pour 2010-2011 et pour 2011-2012.

Cette mission se plaçait dans la continuité des audits des fonctions support des universités, réalisés par l'IGAENR de 2007 à 2011 afin de mesurer leur degré de préparation à la prise en charge des responsabilités et compétences élargies, inscrites dans la loi « Libertés et responsabilités des universités » du 10 août 2007, et de les aider à conduire les changements qui paraîtraient nécessaires.

Bien que la maîtrise de l'offre de formation soit l'un des objectifs du programme « Formations supérieures et recherche universitaire » de la LOLF¹, le pilotage et l'organisation de la fonction formation n'ont, jusqu'à une période récente, guère fait l'objet d'une attention particulière. Or, ni la contractualisation des relations entre les universités et l'État, ni la mise en place du LMD et l'allégement de la réglementation nationale des diplômes, qui ont donné plus de responsabilités aux universités, n'ont contribué à une rationalisation de leur offre de formation ; ils ont au contraire abouti, en renforçant leur autonomie, à une offre de formations foisonnante et peu lisible. L'habilitation nationale des diplômes et les évaluations périodiques de l'AERES, dans le cadre de la contractualisation, n'ont pas empêché cette inflation, même si les autoévaluations auxquelles procèdent aujourd'hui les universités les aident à réguler leur offre.

Le transfert de la masse salariale des personnels rémunérés sur crédits de l'État aux universités en application de la loi « Libertés et responsabilités des universités », joint à une stagnation des effectifs d'étudiants et à la désaffection pour certains secteurs de formation, qui se traduisent par une multiplication des formations à faible ou très faible effectif, amènent cependant, et de plus en plus, les universités à s'interroger sur la pertinence et sur le coût de leur offre de formation et à prendre des mesures pour essayer de la rationaliser.

Pour pouvoir accompagner les universités qui s'engagent dans cette voie, la mission d'audit a estimé qu'elle devait en premier lieu étudier les processus de définition de la politique de formation, de construction et de mise en œuvre de l'offre de formation ainsi que l'organisation de la fonction « soutien à la formation » dans un échantillon représentatif de la diversité des universités françaises en termes de taille, d'ancienneté, de dominantes disciplinaires et de positionnement territorial. Entre décembre 2010 et mai 2011, la mission s'est rendue, afin de conduire les audits, dans huit universités, toutes inscrites en vague A ou B de la contractualisation. Il s'agit de :

- Rouen, qui a servi d'université test pour l'élaboration du guide d'audit ;
- Lyon I et Montpellier II, à dominante « sciences » ;

¹ La maîtrise de l'offre de formation, qui constitue l'objectif n°3 du programme 150 de la MIREs, est évaluée par deux indicateurs :

- 3.1 : Pourcentage de sites secondaires dont le nombre d'étudiants est inférieur à 1000 ;
- 3.2 : Part des mentions à faibles effectifs (L et M).

- Rennes II, à dominante « lettres et sciences humaines » ;
- Bordeaux IV et Grenoble II, à dominante « sciences éco-droit-gestion » ;
- Poitiers, université pluridisciplinaire ancienne ;
- Bretagne Sud, université pluridisciplinaire de création récente.

Cette première phase a abouti à la rédaction de monographies à destination des seules universités concernées et d'une note d'étape à destination du ministre². Ces travaux ont permis de décrire les processus en jeu, de faire apparaître les évolutions en cours et de mettre en évidence les points de progrès.

Dans une seconde phase, la mission s'est attachée, en retournant, à un an d'intervalle, dans sept des huit universités³ auditées, à observer les changements opérés et à repérer les difficultés rencontrées.

Afin de compléter son analyse, la mission a cherché, en outre, à connaître comment des universités francophones, de culture en apparence proche de la nôtre, abordaient la problématique du pilotage et de l'organisation de la fonction formation. Elle s'est appuyée, pour ce faire, sur les exemples des universités de Genève, Louvain-la-Neuve et Montréal⁴.

Parallèlement, la mission a poursuivi le travail qui avait été entrepris au cours de l'année 2009-2010 avec les universités Aix-Marseille II et Avignon sur l'organisation de la fonction « soutien à la formation »⁵.

Le bilan de ces deux années de travaux fait l'objet du présent rapport de synthèse :

- Après un rappel méthodologique et une remise en perspective de l'étude, la mission dresse en premier lieu le constat général issu des audits et de leur restitution.
- Dans un deuxième temps, elle analyse les spécificités du pilotage et de l'organisation de la fonction formation dans les universités étrangères choisies en référence.
- Elle présente, enfin, les réflexions et les questions qui émergent de l'ensemble de ces observations.

La mission a eu le souci, en rédigeant ce rapport, d'aller à l'essentiel, tout en s'efforçant de rendre compte de la richesse et de la complexité des observations qu'elle a conduites. Elle a souhaité, pour ce faire, illustrer le constat de quelques exemples, dans le respect de la

² Audit de la fonction formation dans les universités – Note d'étape, Rapport n° 2011-091, juillet 2011.

³ La mission n'a pas pu retourner à Grenoble II.

⁴ Après avoir étudié les sites d'information d'un certain nombre d'universités francophones, la mission a choisi de se rendre à Genève et à Louvain-la-Neuve en mars 2012 et de travailler à distance avec Montréal.

⁵ L'organisation de la fonction « soutien à la formation » a fait l'objet au cours de l'année 2010 d'un audit préalable dans trois universités (Aix-Marseille II, Avignon et pays du Vaucluse, Paris XII). Ces travaux ont abouti à une première ébauche d'un guide d'audit sur l'organisation de la fonction, à une grille des tâches par sous-fonction, à une version provisoire de tableaux sur les emplois dédiés à la fonction et à des propositions d'indicateurs de performance, qui ont été remis à ces établissements pour qu'ils puissent les expérimenter. Les réorganisations en cours à Avignon et Aix-Marseille s'appuient sur ces documents.

confiance accordée par les universités qui ont travaillé avec elle et auxquelles elle a réservé ses analyses approfondies.

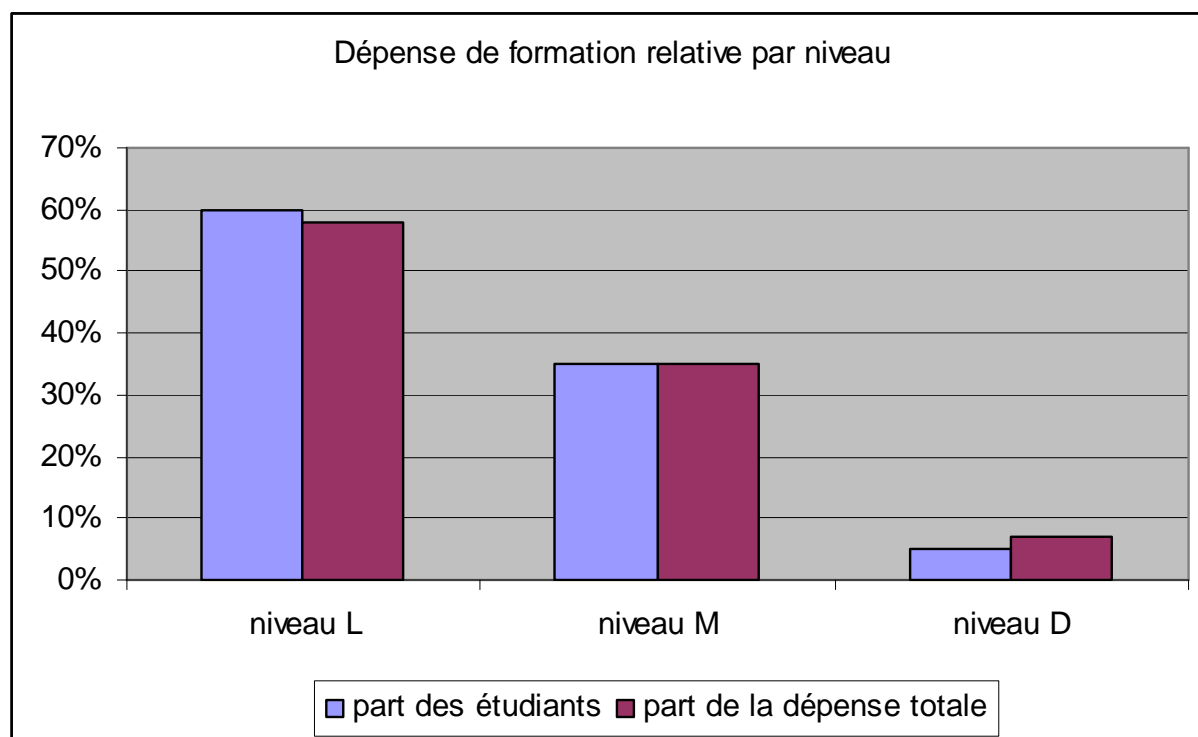
1. Le contexte et la méthodologie de l'étude

1.1. Malgré l'enjeu qu'ils présentent, le pilotage et l'organisation de la fonction formation dans les universités ont été peu interrogés

1.1.1. *Le pilotage et l'organisation de la fonction formation, un enjeu primordial pour la performance de l'enseignement supérieur et des universités*

Avec plus de 1,4 million d'étudiants, les universités accueillent 62 % des effectifs de l'enseignement supérieur. En 2010, la formation a bénéficié de 46 % des crédits consommés du programme 150 de la MIREs en coûts directs, 65 % si l'on raisonne en coûts complets, soit 8 746,5 millions d'euros. Elle représente donc le premier poste de dépense des universités.

Le niveau L, qui accueille plus de 60 % des étudiants, consomme près de 50 % de ces dépenses en coûts directs et plus de 58 % en coûts complets. Le niveau M, qui accueille plus de 35 % des étudiants, consomme plus de 41 % de ces dépenses en coûts directs et près de 35 % en coûts complets. Enfin, le niveau D, qui accueille moins de 5 % des étudiants, consomme près de 9 % des crédits en coûts directs et près de 7 % en coûts complets.



La recherche d'un fonctionnement optimal de la formation dans les universités, en particulier aux niveaux licence et master, constitue donc un enjeu essentiel :

- pour l'État, qui assume une part prépondérante dans le financement de la formation universitaire, et qui attend, en regard, que les universités conduisent le plus grand nombre d'étudiants à l'obtention d'un diplôme au moins de licence et contribuent ainsi à la hausse du niveau de qualification de la population et à l'insertion professionnelle de leurs étudiants ;
- pour les étudiants, dont la qualité de la formation reçue et sa pertinence par rapport aux besoins du marché de l'emploi a un effet direct sur leur insertion professionnelle, le niveau de leur rémunération et leurs possibilités d'évolution de carrière ;
- pour les universités elles-mêmes, dont la carte des formations a un impact sur leur attractivité et dont la maîtrise de l'offre de formation conditionne leur capacité à dégager des marges de manœuvre financières et humaines pour conduire leur projet d'établissement.

Il est enfin évident que, dans un contexte marqué à la fois par le resserrement des finances publiques et la persistance d'un niveau de chômage élevé dans la population active, particulièrement chez les jeunes, la question de la performance de l'enseignement supérieur revêt une acuité particulière.

1.1.2. Le pilotage et l'organisation de la fonction formation, un sujet paradoxalement peu étudié et jamais abordé dans sa globalité

Malgré l'enjeu qu'il représente, le fonctionnement de la fonction formation, c'est-à-dire la façon dont les universités définissent leur politique de formation, élaborent leur carte des formations, mettent en œuvre leur offre de formation et organisent le soutien à la formation, est un sujet qui n'a jamais été traité dans sa globalité.

Ces questions n'ont été abordées que de façon partielle et quelquefois même indirecte à travers tel ou tel rapport de l'IGAENR.

Les exemples les plus récents sont :

- l'évaluation de la mise en œuvre du « Plan réussir en licence », le PRL, menée au printemps 2010, qui a mis en évidence, malgré d'indéniables réussites, les difficultés que rencontrent les universités pour définir une politique pédagogique réellement partagée et pour en piloter la mise en œuvre concrète, cette dernière étant déconcentrée au sein des établissements au niveau le plus fin et ne faisant pas l'objet d'un véritable suivi⁶ ;
- l'analyse des réseaux territoriaux d'enseignement supérieur, conduite en 2011, qui, d'une part, souligne le rôle des pôles de proximité dans la démocratisation de

⁶ Note relative à la mise en œuvre du plan pour la réussite en licence – Rapport n° 2010-091, juillet 2010.

l'accès à l'enseignement supérieur et, d'autre part, insiste sur la nécessité d'une programmation coordonnée de l'offre de formation au niveau du territoire⁷ ;

- l'étude des mécanismes internes d'allocation des moyens dans les universités, réalisée début 2012, qui constate que « l'offre de formation commence à être perçue comme un levier important de la maîtrise des moyens »⁸.

Au milieu des années 2000, deux rapports mettaient cependant déjà en évidence certains dysfonctionnements dans le pilotage et l'organisation de la fonction formation dans les universités :

- la faiblesse du pilotage et de la régulation de la construction de l'offre de formation qui a conduit à une explosion de cette dernière et à un manque de visibilité des parcours⁹, les universités s'inscrivant dans une logique de marché et l'offre de formation étant guidée par le souci d'attirer le maximum d'étudiants ;
- l'absence de prise en compte des résultats des travaux sur l'insertion professionnelle des étudiants dans la définition de l'offre de formation et de l'évaluation des enseignements dans l'organisation de la formation, l'activité d'enseignement étant le « parent pauvre de l'université »¹⁰.

Ces questions ne semblent pas non plus avoir fait l'objet récemment de travaux de recherche universitaire.

Elles avaient été abordées au début des années 2000, au moment des réflexions sur la mise en place du LMD, en particulier par Christine Musselin, directrice de recherche au CNRS, directrice du Centre de sociologie des organisations à Sciences Po¹¹, et par Frédérique Pallez, professeure au Centre de gestion scientifique de l'École des mines de Paris¹².

Ces chercheuses s'étaient intéressées à la question suivante : « l'offre de formation d'une université traduit-elle une stratégie d'établissement, alors même que les disciplines sont toujours apparues comme l'élément central d'organisation des filières d'enseignement ? » et leurs conclusions étaient concordantes. Elles montraient que « l'offre de formation se développe dans les établissements selon une spirale inflationniste, qui n'est contrecarrée ni par les instances dirigeantes de l'établissement, ni par les procédures d'expertise du ministère ». F. Pallez, notamment, en avait conclu que « l'autonomie des établissements se joue donc concrètement sur la politique de formation » et, que pour que se mette en place une logique d'établissement, il faut qu'il y ait des acteurs stables et légitimes qui la portent, que les procédures d'examen soient instrumentées et que le ministère passe à un rôle de conseil.

⁷ Pôles de proximité et réseaux territoriaux d'enseignement supérieur – Rapport n° 2011-123, décembre 2011.

⁸ Étude des mécanismes internes d'allocation des moyens en crédits et en emplois dans les universités – Rapport n° 2012-041, avril 2012.

⁹ La lisibilité des diplômes de l'enseignement supérieur et la construction de passerelles entre cursus – Rapport n° 2007-053, juillet 2007.

¹⁰ Accueil et orientation des nouveaux étudiants dans les universités – Rapport n° 2006-029, juin 2006.

¹¹ L'offre de formation universitaire : à la recherche de nouvelles régulations, C. Musselin et S. Mignot-Gérard in Revue « Éducation et sociétés » - n° 8 – 2001-2002.

¹² La constitution de l'offre de formation révèle-t-elle une politique d'établissement ? F. Kletz et F. Pallez in « Les mutations actuelles de l'Université » G. Férouz (ed.), Paris, PUF, 2003.

Quant aux travaux parlementaires, ils ont porté ces dernières années sur des problématiques bien ciblées : le financement des universités¹³, les classements internationaux¹⁴ et le décrochage universitaire¹⁵ ; ils n'ont donc pas abordé directement les problématiques portant sur l'offre de formation, bien que mettant tous les trois en exergue les principaux obstacles opposés à la performance des étudiants.

1.1.3. Le pilotage et l'organisation de la fonction formation, une problématique qui s'inscrit dans un contexte nouveau

Le modèle sur lequel s'était construite, au cours des années 1990-2000, l'offre de formation universitaire pour répondre à la massification de l'accès à l'enseignement supérieur, à la mise en place du LMD et au développement des formations professionnelles, et qui se caractérisait par une multiplication des spécialités a commencé à être entamé dès le début des années 2000 par :

- la stagnation des effectifs étudiants, malgré des mouvements de reprise ponctuels et le nombre croissant d'étudiants étrangers ;
- l'émergence d'une concurrence entre établissements, en particulier au niveau international ;
- l'évolution du comportement des étudiants qui privilégient de plus en plus les formations professionnelles au détriment des formations classiques.

La conjugaison de ces changements a abouti à une multiplication des formations à faible effectif, à un affaiblissement de certaines disciplines et à la fragilisation de certaines implantations universitaires.

La rationalisation de l'offre de formation, qui devrait en découler, ne va cependant pas de soi et les universités qui ont inscrit cet objectif dans leur projet d'établissement rencontrent beaucoup de difficultés à le mettre en œuvre. Rationaliser l'offre de formation d'une université suppose en effet d'opérer un revirement de politique, le développement et l'attractivité des universités s'étant largement basés jusqu'à aujourd'hui sur la diversification de l'offre de formation. Cet objectif suscite également l'incompréhension de beaucoup d'enseignants-chercheurs qui y voient une remise en cause de leur liberté pédagogique et scientifique et, plus fondamentalement encore parfois, de la place de leur discipline.

Les évolutions institutionnelles qu'ont connues les universités, ces cinq dernières années, sont porteuses cependant d'un changement de paradigme pour la construction et la mise en œuvre de l'offre de formation dans les universités :

¹³ L'allocation des moyens aux universités. 25 juin 2008. Rapport d'information déposé par la commission des finances, de l'économie générale et du plan en conclusion des travaux de la Mission d'évaluation et de contrôle (MEC) sur l'allocation des moyens des universités et présenté par MM. Alain Claeys et Laurent Hénart, députés.

¹⁴ Oublier Shanghai : classements internationaux des établissements d'enseignement supérieur. Rapport d'information n° 577 de MM. Jacques Legendre et Joël Bourdin, fait au nom de la Commission de la culture et de la Délégation à la prospective, déposé le 23 juin 2010.

¹⁵ Réduire de moitié le décrochage universitaire. Rapport à Monsieur le Premier ministre par M. Christian Demuynck, sénateur de Seine-Saint-Denis, maire de Neuilly-Plaisance, en mission parlementaire auprès de Valérie Pécresse, Ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche, 15 juin 2011.

- la loi « Libertés et responsabilités des universités » d’août 2007, qui a permis de leur transférer la gestion de leur masse salariale pour accroître leur autonomie et leurs responsabilités ;
- le statut des enseignants-chercheurs, qui offre désormais la possibilité de ne plus partager leur temps de service théorique à parts égales entre l’enseignement et la recherche, ce qui devrait donner plus de souplesse pour l’organisation des enseignements ;
- la mise en place des pôles de recherche et d’enseignement supérieur, les PRES, qui conduit à substituer à une logique de concurrence entre établissements au niveau des territoires, une logique de complémentarité et de mutualisation ;
- la politique nationale de soutien de l’excellence, qui vise à inciter les universités à se concentrer sur les axes thématiques de recherche dans lesquels elles sont les meilleures et les plus concurrentielles au niveau international, et qui pourrait donc influencer indirectement sur la carte des formations aux niveaux D et M.

La mission a donc cherché à évaluer comment les universités se sont approprié ce changement de paradigme et en quoi ce dernier a commencé à influencer sur leur politique de formation. La problématique de la formation au niveau doctoral se posant en des termes très différents de ceux qui caractérisent les niveaux L et M, la mission a concentré l’essentiel de ses constats et de son analyse sur ces deux derniers.

1.2. Un audit qui suppose une méthodologie particulière

1.2.1. L’association des « observés » à la démarche

Pour mener à bien cette étude, la mission a retenu une démarche qui se distingue des méthodes habituelles de l’Inspection générale :

- Compte tenu, d’une part, de l’ampleur et de la complexité du sujet, d’autre part, de la nature de l’étude qui supposait une analyse des processus et de leur évolution, il a été jugé d’emblée nécessaire de décomposer les travaux en plusieurs phases et de les conduire sur deux ans.
- Le succès de la mission supposant une pleine adhésion des universités de l’échantillon à l’étude et l’établissement de relations de confiance, il est apparu nécessaire de réserver à chaque université le rapport d’audit la concernant tout en lui apportant, au moment de la restitution, l’éclairage donné par les conclusions de l’analyse générale.
- De ce fait, le compte rendu au commanditaire a pris la forme d’une note d’étape à l’issue de la première année synthétisant les constats des audits réalisés au printemps 2011 ainsi que de plusieurs réunions de travail avec des représentants de la DGESIP, afin de nourrir la réflexion de ces derniers au fur et à mesure de l’avancement des travaux.

- Le recours à des exemples étrangers, notamment pour étayer les recommandations que pourrait faire la mission, a été introduit dans le protocole à la demande du commanditaire.

1.2.2. *La place centrale donnée au facteur temps*

Une première phase a été consacrée à la mise au point de la méthodologie de l’audit :

- définition du sujet à partir des entretiens conduits avec les principaux acteurs au niveau national (cf. Annexe II) et de la lecture de la littérature existante (rapports antérieurs de l’IGAENR, ouvrages universitaires), de début octobre à mi-novembre 2010 ;
- élaboration d’un projet de grille d’enquête, deuxième quinzaine de novembre ;
- mise en œuvre de la grille dans une université test, mi-décembre ;
- exploitation du test, mise au point de la grille d’enquête (cf. annexe 3), de la liste des documents demandés aux établissements (cf. annexe 4) et des tableaux à remplir par ces derniers (cf. annexe 5) en janvier-février 2011.

Le test a été conduit à l’université de Rouen, université pluridisciplinaire présentant une situation moyenne par rapport à l’ensemble des caractéristiques des universités françaises.

La deuxième phase a consisté à procéder, sur cette base, à un audit dans un échantillon représentatif de la diversité des profils des universités françaises, en termes d’ancienneté, de positionnement territorial, de dominantes disciplinaires, d’effectif étudiant et de degré de réflexion sur les évolutions à conduire. L’objectif était de cerner l’éventuel impact des variables contextuelles, internes et externes à l’établissement, sur le pilotage et l’organisation de la fonction formation.

La démarche devant s’intégrer dans les réflexions et dans la conduite du changement, engagés au sein des universités de l’échantillon, la date de l’audit a été laissée à l’appréciation des établissements, ce qui explique l’étalement de ces travaux sur trois mois, de mars à juin 2011.

Ce même principe s’est appliqué au choix de la date et à la configuration des restitutions qui se sont déroulées de fin décembre 2011 à juin 2012. Il convient d’observer, à cet égard, que, si certaines équipes présidentielles avaient préféré que les restitutions aient lieu après le renouvellement des conseils et des présidents, qui est intervenu au printemps 2012, les équipes, même nouvelles, ont souhaité en bénéficier. Cela témoigne de l’importance qu’elles attachent au sujet.

1.2.3. *La représentativité de l’échantillon et la neutralité de la méthode d’investigation*

Les universités de l’échantillon ont été choisies dans les vagues A et B de la contractualisation afin que leurs réflexions sur leur politique de formation et la définition de leur carte des formations soient les plus récentes possibles.

Dans le souci de ne pas risquer de biaiser le constat, la mission n'a pas cherché à limiter son échantillon à des universités qui se seraient fait particulièrement remarquer de la DGESIP et de l'AERES par la place donnée à la formation dans leur projet d'établissement et la singularité de leur politique de formation.

De même, l'intérêt de l'audit dépendant de l'exactitude du constat, le parti a été pris de ne pas demander aux universités qui acceptaient de recevoir la mission d'autres contributions que l'organisation des entretiens, le rassemblement des documents demandés et le remplissage des tableaux, si cela était possible. L'absence de certains documents et l'impossibilité de remplir certains tableaux ou d'apporter des éléments de réponses à certaines questions sont en effet significatives en soi.

Principales caractéristiques des universités auditées

	Vague de contrat*	Date de création**	Date du passage aux RCE	Positionnement territorial	Dominantes disciplinaires	Effectif étudiant 2010-2011
Rouen	B	1966 (1605)	Janvier 2011	EPCS Normandie Université - 2011	Pluridisciplinaire	23 942
Lyon 1	A	1896 (1808)	Janvier 2009	EPCS Université de Lyon – 2007	Sciences	32 215
Montpellier 2	A	1890 (1809)	Janvier 2010	EPCS Université Montpellier Sud de France – 2009	Sciences	14 671
Rennes 2	B	1896 (173++5)	Janvier 2010	EPCS Université européenne de Bretagne – 2007	LSH	17 836
Bordeaux 4	A	1995 (1441)	Janvier 2011	EPSC Nouvelle Université de Bordeaux – 2007	Droit-éco-gestion	17 068
Grenoble 2	A	1970 (1339)	Janvier 2011	EPCS Université de Grenoble –2009	Droit-éco-gestion	17 636
Poitiers	B	1431	Janvier 2010	EPCS PRES Limousin Poitou-Charentes – 2009	Pluridisciplinaire	23 151
Bretagne Sud	B	1995 (1966)	Janvier 2010	EPCS Université européenne de Bretagne – 2007	Pluridisciplinaire	8 578

NB Ce tableau retrace la situation des universités au moment du lancement de la mission

** Les contrats de la vague A s'achevaient fin 2010, ceux de la vague B fin 2011*

*** Les dates de création indiquées sont celles qui figurent dans les sites internet de présentation des universités ; les dates entre parenthèses se réfèrent à la mise en place d'un premier enseignement universitaire. Ces dates ne rendent cependant pas compte de toute la complexité de l'histoire de certaines de ces universités, même si leur choix est représentatif de l'image qu'elles souhaitent se donner.*

2. Les principaux constats

2.1. Quel que soit le profil de l'université, le mode de définition de la politique de formation s'inscrit dans le même schéma

2.1.1. *Un processus de construction de l'offre de formation qui ne favorise pas l'émergence d'une politique d'établissement*

Les modes de construction de l'offre de formation ne diffèrent pas fondamentalement entre les universités, même si des variations ponctuelles apparaissent entre établissements et au sein des établissements, liées à une multiplicité de facteurs.

Les universités auditées qui, à l'exception de Lyon 1, ne bénéficiaient des responsabilités et compétences élargies que depuis janvier 2010 ou même janvier 2011, commençaient pour la plupart seulement, au moment de la mission, à prendre conscience du changement de paradigme pour la constitution de leur offre de formation et à en tirer des conséquences. Cette prise de conscience n'avait encore eu qu'un impact limité sur la carte des formations qu'elles venaient de redéfinir dans la perspective de leur futur contrat. Un an plus tard, au moment de la restitution des audits, leur réflexion était déjà plus avancée.

Les constats faits tant par l'IGAENR que par les chercheurs, au cours des années 2000, sur le mode de construction de l'offre de formation (cf. supra I.1.2.) gardent donc toute leur actualité. Le primat des disciplines et des enseignants-chercheurs dans la conception de la formation se retrouve dans tous les établissements visités, quelles que soient leur ancienneté, leur structuration interne, leur implantation géographique, la nature de leurs relations avec leur environnement socio-économique, quels que soient également l'adossement de l'offre de formation à la recherche et le poids de la recherche et des chercheurs dans les choix stratégiques de l'établissement.

Dans quelques cas cependant, il arrive que l'équipe présidentielle prenne l'initiative de projets de formations ou d'éléments de formation transversaux.

De fait, si, tout à fait logiquement, les enseignants-chercheurs sont à l'origine de la création de nouvelles formations et de la définition du contenu des formations, l'articulation de leurs projets individuels et de leur autonomie pédagogique et scientifique avec une politique d'établissement ne va pas de soi.

Dans ce contexte, les composantes n'assument pas toujours un rôle de filtre des projets ou de mise en cohérence de l'offre de formation proposée avec celle des autres composantes. On observe même la mise en œuvre de véritables stratégies concurrentielles au sein des établissements. Ceci est particulièrement le cas entre UFR de droit commun et UFR dérogatoires avec l'accentuation de la professionnalisation des formations. On citera, à titre d'exemples, la concurrence entre UFR d'économie, IAE et IUT pour l'enseignement du management et de la gestion, celle entre UFR de sciences et écoles pour les formations d'ingénieurs ou celle entre IEP et UFR de droit et science politique. Cela n'est cependant pas un cas général ; certaines universités sont parvenues, par une association étroite des directeurs

d'UFR au débat sur les orientations stratégiques, à améliorer la prise en compte de ces dernières par les composantes.

L'autonomie des enseignants-chercheurs et des composantes se marque non seulement au niveau de la construction de l'offre de formation initiale, mais aussi :

- dans l'offre de formation continue, qui relève le plus souvent de démarches individuelles ou sectorielles, et non d'un service commun qui assume essentiellement des tâches d'ingénierie ou de gestion ;
- dans le développement des diplômes d'université, dont l'équilibre financier est souvent incertain ou fragile, alors qu'ils peuvent mobiliser, dans certains secteurs, des moyens importants ;
- dans les projets de formations délocalisées à l'étranger, qui découlent plus d'initiatives individuelles que d'une politique d'établissement, alors qu'ils engagent le potentiel et l'image de ce dernier ;
- dans la place dévolue à l'enseignement à distance qui, même si elle tend à se développer et à se structurer (comme à Rennes II ou à Lyon I), reste encore trop souvent soumise à l'intérêt et à la bonne volonté de quelques-uns.

Ainsi que la mission a pu le constater à la lecture des procès-verbaux des conseils des études et de la vie universitaire et des conseils d'administration des établissements audités, ces instances n'exercent pas toujours, elles non plus, le rôle d'arbitre qu'elles devraient assumer. Elles se limitent encore parfois à débattre de questions de principe, par exemple sur la professionnalisation des formations, et ne s'interrogent pas systématiquement sur la pertinence de tel ou tel projet de création ou sur les moyens qui seront nécessaires à sa mise en œuvre. Ainsi, à Bordeaux IV, la décision avait-elle été prise de renforcer l'enseignement des langues et de l'informatique, sans mesurer l'ampleur des moyens nécessaires. Au moment de l'audit, ce renforcement n'avait pas encore pu être mis en œuvre et avait été repoussé à la rentrée 2012.

Le mode de constitution de l'offre de formation s'est traduit par un foisonnement non seulement dans l'architecture des diplômes et des parcours de formation, mais aussi dans les modalités de sa mise en œuvre. Certaines universités ont cependant beaucoup progressé, par exemple l'UBS avec une homogénéisation de la structure des formations, Rennes II ou Montpellier II avec une réduction du nombre de spécialités en master.

Chaque formation se décline en une série d'unités d'enseignement dont les effectifs, y compris au niveau licence, peuvent être très faibles. L'exploitation du listing des unités d'enseignement de l'université de Poitiers, par exemple, amène à s'interroger sur le bien-fondé de certains enseignements spécialisés en L, sur la pertinence du maintien de cours magistraux pour des effectifs très faibles, ce qui est souvent le cas, sur la part très réduite des enseignements mutualisés, notamment en langues. L'exemple de l'université de Poitiers n'est pas un cas isolé. Au plan général, l'approche par unité d'enseignement permet de jeter un éclairage sur l'augmentation des heures complémentaires dans les universités constatée lors des audits RCE alors même que le taux d'encadrement s'améliorait.

Alors que, dans toutes les universités, la réussite des étudiants et leur insertion professionnelle sont affichées comme des objectifs majeurs du projet d'établissement, les mesures prises à cette fin connaissent une mise en œuvre et des résultats inégaux, l'architecture de l'offre de formation et l'organisation de la formation n'y contribuant pas nécessairement.

L'exemple de l'université de Rouen est, à cet égard, représentatif. L'autoévaluation et le bilan du contrat, que l'université a produits à l'automne 2010, présentent les mesures prises à cette fin en à peine trois ans : généralisation du processus d'orientation active, amélioration de l'accueil des étudiants primo-arrivants, mise en œuvre du « Plan réussite en licence », dispositifs d'intégration et de réorientation, aide à l'insertion professionnelle, renforcement de la professionnalisation des formations. Mais, ainsi que l'a souligné l'AERES, la conception disciplinaire de la formation, soutenue par les composantes, se traduit dans le même temps par une architecture des diplômes qui ne facilite ni l'orientation, ni la réorientation, ni l'insertion professionnelle.

2.1.2. Un mode de constitution de l'offre de formation encore peu influencé par le changement de contexte

La constitution de PRES, les projets de fusion entre universités ont un impact encore modeste sur l'élaboration et la déclinaison de l'offre de formation en L et en M au sein de chaque université.

Lorsque la concrétisation du PRES est rendue difficile par l'éloignement géographique de ses membres et par la similitude des difficultés rencontrées, la mutualisation d'enseignements et la pratique des co-diplômes sont rares (cas de Poitiers et de Rouen), en dehors du niveau doctoral et du secteur médical où elles préexistaient. Dans le cas inverse, la pratique des co-habilitations peut s'étendre au niveau master (cas de Lyon I). On observe également des situations intermédiaires, par exemple en Bretagne où, alors que les co-habilitations au sein de l'université européenne de Bretagne, l'UEB, ne dépassent pas le niveau doctoral et que les collaborations concernant l'offre de formation au sein du réseau des universités de l'Ouest atlantique, le RUOA, ne vont commencer à se concrétiser qu'à la rentrée 2012, Rennes II et Rennes I ont déjà mis en place des formations communes en L et en M.

On commence enfin à percevoir les effets sur la mise en cohérence de l'offre de formation des projets de fusion entre universités et de la perspective de constitution de collèges par grands secteurs disciplinaires qui en découle. Lorsqu'ils sont déjà bien avancés, ces projets aident en effet à décentrer les problématiques internes et à les poser à un autre niveau. La perspective de création de la nouvelle université de Bordeaux en 2014 a conduit, par exemple, l'université Bordeaux IV à décider le rattachement des masters de gestion à l'IAE à la rentrée 2012, en anticipant la création future d'un pôle de gestion.

La mise en place du référentiel enseignant, lorsqu'elle est effective – elle n'était pas généralisée au moment des audits – n'a pas encore eu d'impact sur l'offre de formation. Pour l'heure, en permettant la prise en compte dans les charges des enseignants-chercheurs d'activités autres que d'enseignement, plus nombreuses que ne le permettait le système des primes de responsabilités pédagogiques et de responsabilités administratives convertibles en décharges, elle a simplement abouti à une forte hausse des heures complémentaires. À titre

d'exemple, à Rennes II, la mise en place du référentiel a conduit à une augmentation de 10 % de l'enveloppe des heures consacrée aux activités hors enseignement.

Quant à la politique de soutien à l'excellence, elle est également trop récente pour avoir eu un effet sur l'offre de formation et sur sa mise en œuvre. L'appel à projets « Initiatives d'excellence en formations innovantes », IDEFI, qui vise à valoriser l'innovation en matière de formation, en particulier, n'a été lancé que fin 2011.

2.1.3. Une capacité à faire émerger une politique de formation cohérente et à la mettre en œuvre qui dépend d'une multiplicité de facteurs

Plusieurs facteurs, qui se cumulent ou parfois s'équilibrent, influent, en revanche, sur la capacité de l'université à réguler son offre de formation ; seule une analyse approfondie de la situation de chaque établissement permet de les mettre en évidence et d'en mesurer l'impact.

▪ La nature des formations dispensées et des structures qui les portent

Réguler son offre de formation est plus difficile :

- pour les universités pluridisciplinaires qui rassemblent des secteurs de formation très différents (ex. Rouen et Poitiers) que pour des universités avec une seule dominante, ce qui favorise l'émergence d'une approche et de modes de fonctionnement communs (ex. Lyon I) ;
- pour les universités qui comprennent un grand nombre d'UFR dérogatoires (IUT, IAE et écoles d'ingénieurs, notamment), les modalités de création et de financement des diplômes échappant partiellement à l'établissement (ex. Montpellier II, Bordeaux IV, Bretagne Sud) ;
- pour les universités qui ont intégré un IUFM sans lien avec leurs dominantes disciplinaires (ex. Bordeaux IV), ce qui empêche les synergies internes ;
- pour les universités dont les composantes sont de taille très différente, ce qui crée des déséquilibres, les unes étant trop puissantes et pouvant freiner les changements si elles n'y adhèrent pas, les autres se sentant menacées et se repliant sur leurs positions. La situation est encore plus complexe lorsque les UFR se décomposent en une multiplicité de départements dont la situation et les objectifs ne sont pas forcément concordants.

▪ Le rapport centre – composantes

Le mode de constitution des universités se traduit par un mode de fonctionnement historiquement centralisé, ou, au contraire, décentralisé. Dans ce dernier cas, lorsque l'université est constituée d'un agrégat de composantes dérogatoires ou de droit commun disposant d'une grande autonomie de gestion, la régulation des formations a plus de mal à s'imposer. Or, la culture facultaire est très présente dans beaucoup d'universités : Grenoble II, Poitiers, Rouen, notamment.

Le mouvement de fusion de composantes, amorcé ces dernières années, et la centralisation de certaines opérations de gestion, induite par la mise en place des responsabilités et compétences élargies, n'ont pas encore produit d'effets mesurables sur la définition de la carte des formations et sa mise en œuvre.

- **L'identité de l'université et son histoire**

Les universités les plus anciennes, qui ont construit leur identité de longue date, sont sans doute celles pour lesquelles les évolutions sont les plus difficiles à faire accepter de l'ensemble de la communauté quand elles paraissent remettre en cause ce qui a fait leur spécificité et leur notoriété. C'est particulièrement le cas de l'université de Poitiers où la communauté universitaire est attachée à la pluridisciplinarité la plus large, alors même que la stagnation du nombre total d'étudiants et la forte baisse des effectifs dans certains secteurs ne lui permettent plus de l'assumer.

- **L'évolution des effectifs étudiants**

Des différences se dessinent également entre établissements et, au sein des établissements, entre les composantes, selon que les formations dispensées couvrent un champ académique attractif ou ont des effectifs d'étudiants déclinants. Il est plus facile de faire évoluer l'offre de formation dans un contexte où les disciplines sont en expansion ou maintiennent leur position que dans un contexte de perte d'effectifs où certaines disciplines se sentent menacées dans leur existence même. Il s'agit en particulier des langues anciennes, des langues étrangères (à l'exception de l'anglais) et de la philosophie.

Même dans ce dernier cas, on observe cependant une différence de comportement entre des établissements et des composantes qui, contre toute logique, voient dans la multiplication des formations le moyen d'attirer des étudiants et ceux et celles qui, plus clairvoyants, font évoluer leur offre en développant la professionnalisation des formations, en acceptant de renoncer à certains enseignements ou de les mutualiser, ou encore en combinant plusieurs disciplines au sein de formations originales. Le pouvoir de conviction du président et de son équipe, d'une part, du directeur de la composante, d'autre part, joue à cet égard un rôle essentiel.

- **L'implantation territoriale de l'université**

Dans un contexte de baisse ou de déplacement des effectifs, certaines implantations sont à la limite de la viabilité pédagogique et financière et le rapport coût / avantages pour l'université devient défavorable. Compte tenu de l'implication des collectivités locales dans l'ouverture et le fonctionnement de ces implantations, il est cependant très difficile pour l'université d'en réduire la carte des formations, même si quelques fermetures sont intervenues dans les cas les plus extrêmes. La situation est à cet égard encore plus complexe pour une université bipolaire comme Bretagne Sud, avec la duplication de certaines formations.

▪ **La nature et la répartition du patrimoine**

La structure du patrimoine de l'université, de même que sa répartition géographique, ont également un impact sur sa capacité à réguler son offre de formation, car elles peuvent induire des rigidités dans l'organisation pédagogique (par exemple, sur la taille des groupes), ou freiner la mutualisation d'enseignements transversaux (par exemple, en langues). Certaines universités, comme Poitiers, ont créé de ce fait une Maison des langues.

▪ **Le potentiel enseignant de l'université**

Même s'il faut se garder d'avoir une approche simpliste du sujet, on peut néanmoins observer que le taux d'encadrement pédagogique d'une université peut avoir un impact sur sa capacité à réguler son offre de formation.

En d'autres termes, plus une université est contrainte, plus il lui sera difficile de multiplier les enseignements, le recours aux heures complémentaires assurées par les enseignants de l'établissement, comme par des intervenants extérieurs étant forcément limité par le temps à consacrer à la recherche pour les premiers et par l'existence d'un vivier pour les seconds. C'est notamment le cas dans les universités nouvelles ou dans les universités dont les dominantes disciplinaires ont traditionnellement une politique de recrutement plutôt malthusienne.

Inversement, plus une université est bien encadrée, plus les enseignants se trouvent mécaniquement entraînés à multiplier les enseignements afin d'effectuer la totalité de leur service ou de bénéficier éventuellement d'heures complémentaires. Cette tendance peut toutefois être contrariée par la politique de gestion des ressources humaines de l'établissement : incitation forte à s'investir dans la recherche, limitation des heures complémentaires par enseignant, mise en œuvre bien maîtrisée du référentiel enseignant-chercheur, invitation à enseigner à des non spécialistes ...

La combinaison de ces facteurs permet de voir se dessiner des profils d'établissement : les uns cumulant les difficultés, les autres parvenant à une forme d'équilibre ou même bénéficiant d'un contexte favorable à la définition d'une politique de formation largement partagée par l'ensemble de la communauté et à une rationalisation de leur carte des formations.

2.2. Une volonté de piloter et de réguler qui commence à se concrétiser

Quel que soit le profil de leur université, toutes les équipes présidentielles rencontrées étaient conscientes, au moment de l'audit, de la nécessité, pour concrétiser les marges de manœuvre théoriques que leur donne le transfert de la masse salariale, de rationaliser leur offre de formation en pilotant les processus de renouvellement et de création de diplômes, et de réguler sa mise en œuvre. Cet objectif apparaissait dans le projet d'établissement et un certain nombre de décisions avaient déjà été prises. Un an plus tard, certaines décisions n'avaient pu être suivies d'effet, d'autres mesures, au contraire, avaient été prises ou étaient envisagées.

À l'analyse, il apparaît que l'avancement des changements prévus dépend de la durée des fonctions de l'équipe, de la solidité des soutiens dont elle bénéficie, de l'ampleur des résistances auxquelles elle a à faire face et des stratégies qu'elle parvient à déployer pour les lever.

2.2.1. *La mise en place de nouvelles modalités de pilotage, de dialogue et de décision*

Bien qu'il soit délicat de dresser un constat de portée générale des mesures prises ou envisagées pour encadrer la définition de l'offre de formation et en réguler la mise en œuvre, ces mesures se concrétisant de façon inégale selon les établissements, on peut essayer de dégager un certain nombre de traits communs.

▪ La définition de principes généraux structurants pour la formation

Pour éviter de trop grandes disparités entre les formations et une dispersion inutile des enseignements, tout en améliorant la qualité de la formation et la cohérence de leur carte des formations, les universités ont en premier lieu défini un cadre général, préalable à l'élaboration des projets. Les éléments de cadrage, qui varient en fonction de la spécificité de chaque établissement, présentent cependant des points communs.

Certains définissent des principes, comme la recherche de la transversalité ou la mutualisation des enseignements, la non-concurrence entre composantes, l'accroissement de la part des formations professionnelles ou, au contraire, leur limitation. D'autres donnent des normes, en termes de structuration des cursus, de volumes horaires des enseignements, de taille des groupes, de part d'enseignement confiée à des professionnels, de part du contrôle continu, de pourcentage maximum d'heures complémentaires. D'autres encore rendent obligatoires certains enseignements (méthodologie, langues, informatique, recherche documentaire, parcours d'insertion, au niveau L en particulier...) ou instituent des unités d'enseignement libres à choisir sur une liste unique.

Les uns se concentrent plutôt sur le niveau L (par exemple, l'UBS), les autres sur le niveau M (Grenoble II), quelques uns définissent un cadrage pour les deux niveaux (Rennes II). Dans un cas, à Bordeaux IV, l'université a mis en place une commission des relations internationales qui s'attache à définir des orientations politiques claires en relation avec le PRES : toute formation délocalisée doit être autofinancée et la priorité doit être donnée aux pays de l'Afrique de l'Ouest dans une perspective de coopération et, en second lieu, aux pays anglophones pour favoriser les échanges d'étudiants. Ces principes pourraient être repris par la nouvelle université. En revanche, le cadrage des projets de formation est très limité.

▪ L'instauration de procédures internes d'expertise

Le conseil des études et de la vie universitaire ne pouvant assumer seul l'examen des projets de formation, ainsi que la réflexion sur les questions pédagogiques, les universités ont mis en place un système d'expertise interne qui permet de procéder à une première évaluation des dossiers avant transmission à l'AERES. Ces systèmes sont pilotés par les vice-présidents CEVU ou Formation, dont il convient de souligner l'implication tout à fait remarquable.

Ces systèmes, adaptés à la spécificité de chaque université, ont pris des formes diverses : comité LMD à Lyon I, commissions d'autoévaluation à Rouen, Poitiers et Bordeaux IV, référents dossier à l'UBS, experts à Rennes II, pôles de formation et de recherche à Montpellier II. Lyon I envisageait même au moment de l'audit de solliciter des experts extérieurs pour l'évaluation des maquettes. Quelle que soit la configuration retenue, l'objectif est d'examiner les projets en amont du conseil et, si nécessaire, de dialoguer avec les porteurs de projets ou les composantes pour infléchir les projets initiaux. Les travaux bénéficient de l'appui éventuel de services dédiés qui vérifient la conformité des projets au cadrage préalable et organisent la procédure en vue de la transmission des dossiers à l'AERES et au ministère. Comme on le verra plus loin, les services dédiés n'existent cependant pas toujours et la vérification peut dans certains établissements se révéler aléatoire.

Le périmètre de responsabilité de ces organes, ainsi que leur mode de fonctionnement sont cependant variables et ils contribuent inégalement au pilotage de l'offre de formation. À Grenoble II, par exemple, les travaux sont conduits dans deux commissions distinctes, l'une pour les licences, la CORELI, l'autre pour les masters, la COREMA, et, au moment de l'audit, une troisième était envisagée pour les licences professionnelles. L'exploitation des comptes rendus des travaux de ces commissions par la mission montrait qu'elles se consacraient plus cependant à des questions d'ordre pédagogique qu'à une réflexion stratégique sur la carte des formations. À Lyon I, en revanche, la commission va jusqu'à auditionner les porteurs de projet de master.

Il apparaît à l'analyse que la pratique du dialogue direct avec les porteurs de projet est plus à même que le dialogue avec les seules composantes de favoriser l'adhésion de l'ensemble de la communauté à la politique de l'université et de créer le consensus autour d'objectifs communs.

▪ **La déconnexion entre l'habilitation et la mise en place effective de la formation**

Cette déconnexion est *a priori* un élément de souplesse dans l'organisation des formations. Elle permet de dépasser la contrainte temporelle de la procédure d'habilitation et d'éviter d'ouvrir des formations s'il apparaît que les effectifs potentiels sont insuffisants ou que le projet ne peut pas être mis en œuvre faute d'enseignants ou de moyens adaptés. À l'expérience, il apparaît que, même lorsque ce principe a été voté par les conseils, il est difficilement admis par les porteurs de projet, notamment lorsque l'argument avancé est un coût prévisionnel trop élevé pour le public potentiel. Quelques cas de fermeture, ou de non ouverture s'agissant de formations nouvelles, ont été signalés lors des audits, mais ils sont très peu nombreux : 3 fermetures et 39 ouvertures de diplômes à Bordeaux IV, par exemple, entre 2006 et 2011.

La non-ouverture d'options faute d'effectifs, qui modifie l'habilitation accordée, est un peu plus fréquente. Malgré l'adoption de normes du type « pas d'unité d'enseignement à moins de 15 étudiants en L et 10 en M », sauf dérogation pour des spécialités rares, et malgré le travail d'expertise et de négociation qui a été mené dans les universités particulièrement confrontées au problème, on ne peut que constater que les évolutions sont lentes. Elles achoppent sur l'articulation enseignement-recherche qui fonde le statut des universitaires et la parité entre

l'enseignement et la recherche dans les obligations de service. La mise en place du référentiel ne résout que partiellement le problème.

▪ **Les redéploiements de postes d'enseignants et d'enseignants-chercheurs vacants**

Le redéploiement des postes d'enseignants-chercheurs et d'enseignants vacants en fonction de l'évolution des besoins est considéré comme un des éléments déterminants d'une politique de gestion des ressources humaines dans les universités. Toutes les universités auditées le pratiquent donc, mais avec une ampleur variable et souvent faible.

On constate également qu'ils s'opèrent essentiellement au sein de la même composante et que, lorsqu'ils sont faits, les besoins de la recherche restent dominants. Même si, en règle générale, elles mentionnent les enseignements à assurer et si un effort est fait dans beaucoup d'universités pour mieux prendre en compte les besoins de l'enseignement, les fiches de postes élaborées à l'appui des recrutements développent surtout le profil « recherche » attendu des candidats. Les quelques cas de recrutement dictés par des besoins d'enseignement, mentionnés à la mission, portaient sur des secteurs très spécifiques, par exemple pour le renforcement des langues. À Lyon I, toutefois, une commission mixte CEVU-CS s'assure, au moment des recrutements, de la prise en compte des deux dimensions.

Des raisons objectives expliquent la faiblesse des redéploiements, comme le faible taux de renouvellement du corps enseignant (ex. à Poitiers), le sous-encadrement (à l'UBS ou à Bordeaux IV notamment) ou l'importance des UFR dérogatoires (à Montpellier II, en particulier, qui ne compte qu'une UFR de droit commun pour six dérogatoires). Ces raisons peuvent de plus se cumuler au niveau d'un établissement.

Autre difficulté plus fondamentale : arrivés à un certain seuil, les redéploiements remettent en cause l'existence même de la discipline au sein de l'établissement et suscitent donc de vives oppositions.

Les seules universités de l'échantillon qui venaient d'effectuer, au moment des audits, des redéploiements sans trop de difficulté étaient celles qui comptaient un IUFM, la charge de ces composantes ayant beaucoup diminué avec la « mastérisation »¹⁶ et ayant libéré des postes d'enseignants du second degré. Ce phénomène est cependant conjoncturel.

De fait, il ne semble pas qu'il y ait de réflexion générale au niveau des universités sur les évolutions du potentiel enseignant auxquelles il faudrait procéder pour accompagner l'évolution des besoins d'enseignement, et encore moins de schéma prévisionnel à cinq ans pour accompagner le projet de développement de la formation inscrit au contrat, mais plutôt des ajustements ponctuels.

Il n'existe pas non plus de réflexion générale sur l'évolution des profils d'enseignants dans un contexte de professionnalisation croissante des formations et ce, alors même que la participation des professionnels aux enseignements est prévue dans la réglementation des

¹⁶ À Bordeaux IV, par exemple, le nombre d'étudiants de l'IUFM est passé de 3000 à 2100, à Rouen de 1700 à 600.

diplômes¹⁷. Il n'en existe pas plus sur la place des enseignants du second degré, l'amélioration de l'encadrement en enseignants-chercheurs, jointe à l'accroissement de la part du niveau M, rendant peut-être moins nécessaire le recours à cette catégorie d'enseignants qui avait été motivé par la massification de l'enseignement supérieur¹⁸.

▪ Le décloisonnement de l'organisation des enseignements

Les universités s'efforcent également d'optimiser l'utilisation de leur potentiel enseignant existant en incitant au décloisonnement. Ces incitations, qui sont utilisées de façon variable, prennent plusieurs formes :

- échanges de services entre composantes, lorsque ce n'était pas déjà fait ;
- création de diplômes professionnels pluridisciplinaires, en L notamment, pour utiliser le potentiel enseignant disponible ou éviter la multiplication de formations à très faible effectif ;
- mutualisation d'enseignements, essentiellement pour des enseignements transversaux, assurés en général par des enseignants du second degré ou des intervenants extérieurs ;
- enseignement donné à des non-spécialistes, notamment en maîtrise de la langue et mathématiques, pour éviter les sous-services résultant du déséquilibre entre potentiel et charges.

Ces solutions permettent de résoudre de façon ponctuelle le problème de la non-concordance croissante des besoins de l'enseignement et de la recherche, les formations professionnelles prenant de plus en plus le pas sur les formations classiques. Elles ne constituent cependant que des palliatifs et ne permettent pas de faire l'économie d'une réflexion globale.

Cette volonté de décloisonnement a conduit l'université Montpellier II à regrouper l'activité d'enseignement et de recherche de l'université en cinq grands pôles thématiques. Elle poursuit ainsi notamment l'objectif de développer le dialogue entre les composantes sur des champs communs, de favoriser les mutualisations, d'optimiser la répartition des moyens matériels et humains, de faciliter l'association des organismes de recherche, très présents dans l'université, à l'élaboration des projets de formation. Au moment de l'audit, ce dispositif suscitait encore des interrogations dans l'établissement et il était trop tôt pour en dresser un bilan.

¹⁷ Cf. Article 9 de l'arrêté du 17 novembre 1999 relatif à la licence professionnelle : « Les enseignements sont assurés par des enseignants-chercheurs, des enseignants et, pour au moins 25 % de leur volume, par des enseignants associés ou des chargés d'enseignement exerçant leur activité professionnelle principale dans un secteur correspondant à la licence professionnelle. »

Pour ce qui concerne le DUT, le pourcentage de participation des professionnels figurant dans la réglementation des diplômes est donné à titre indicatif et varie en fonction des spécialités.

¹⁸ De 1999-2000 à 2009-2010, le nombre de personnels enseignants du second degré dans les universités (y compris IUT et écoles, mais hors IUFM) est passé de 10 601 à 11 021, soit + 3,9 %, tandis que le nombre d'enseignants-chercheurs (hors CC, AHU, ATER, moniteurs) passait de 49 920 à 55 204, soit + 10,6 %. Dans le même temps le nombre d'étudiants a crû de 3,9 %.

Cette volonté de décloisonnement aboutit également à la définition de projets immobiliers, par exemple d'une maison des langues (à Rouen), ou à envisager des modifications structurelles fortes comme la création d'un département de premier cycle (Grenoble II).

▪ **Le pilotage budgétaire**

Là encore, bien qu'elles soient plus ou moins élaborées, les notes de cadrage budgétaires sont généralisées. Elles ont pour objectif de rappeler aux composantes, et par leur intermédiaire à l'ensemble de la communauté, le contexte budgétaire et la nécessité de maîtriser la consommation des heures complémentaires et de suivre la consommation des crédits.

Les notes de cadrage sont, en général, complétées par des réunions avec les composantes ou avec les responsables des unités budgétaires ; la formation n'y représente qu'une partie des sujets abordés.

Dans certaines universités, des mesures ont été prises pour éviter les dérapages budgétaires en matière de formation : centralisation du recrutement et de la gestion des contractuels, instauration de dotations globalisées pour le fonctionnement pédagogique, les heures complémentaires et l'application du référentiel enseignant.

Même si ces mesures ne produisent pas encore tous les effets escomptés et si les dérapages concernant l'enveloppe des heures complémentaires sont encore fréquents, l'objectif est avant tout pédagogique : faire comprendre aux composantes et, à travers elles, à l'ensemble de la communauté que le mode de financement à la formation qui a conduit à une inflation incontrôlée et injustifiée de l'offre, n'est plus de mise.

Dans le même temps, les universités commencent à prélever une contribution financière sur les droits d'inscription aux diplômes d'université et les recettes de la formation continue, ou augmentent le prélèvement lorsqu'elles le faisaient déjà, ce qui ne va évidemment pas sans tensions avec certaines composantes pour lesquelles cela peut représenter une source de financement importante. C'est notamment le cas des IAE ou des UFR médicales.

▪ **La mise en place d'un dialogue de gestion avec les composantes**

Pour accroître la portée de cette démarche, les universités cherchent à responsabiliser leurs composantes en leur faisant prendre conscience des enjeux et de l'intérêt d'une bonne gestion de leur potentiel. Elles instaurent donc progressivement un dialogue de gestion qui passe par des conférences budgétaires et, pour les plus avancées, des contrats d'objectifs et de moyens, les COM.

Cette procédure n'a cependant pas encore produit tous les effets attendus : les contrats d'objectifs et de moyens, lorsqu'ils existent, décrivent avant tout la situation de chaque composante ; dans quelques cas seulement, ils comportent des indicateurs qui permettent de comparer la situation de la composante à celle de l'université : évolution des effectifs, insertion professionnelle des diplômés, ressources humaines, utilisation des locaux, échanges de services avec les autres composantes, évolution des heures complémentaires, de la masse salariale, des dépenses et des recettes ... Faute d'outils appropriés, ils ne permettent pas

cependant, comme on le verra plus loin, de calculer le coût de chaque projet et de déterminer précisément les moyens nouveaux nécessaires à sa mise en œuvre, ni même de justifier les moyens déjà affectés à la composante.

Il convient d'observer que lorsque la gestion est centralisée et que, par exemple, les enseignants ne sont pas affectés à une UFR, la mise en place des COM perd une grande partie de son intérêt.

De même, la mise en place de COM se révèle parfois délicate avec les composantes dérogatoires, en raison soit de leur spécificité avérée (cas des UFR médicales), soit de leur tradition d'autonomie (cas des IUT), soit du fait qu'elles s'autofinancent en très grande partie (cas des IAE), ou qu'elles sont dans un contexte changeant (cas des IUFM).

2.2.2. Des freins encore importants

La capacité des universités à réguler leur offre de formation et à en piloter la mise en œuvre se trouve limitée par la faiblesse des outils d'aide à la décision et de contrôle de gestion dont elles disposent.

- **L'absence fréquente de déploiement d'un système d'information intégré sur toute la chaîne de la formation**

La plupart des universités ne disposent pas d'un système d'information qui leur permette d'interfacer maquettes d'enseignement, service des enseignants, emplois du temps des étudiants, occupation des salles et gestion des heures complémentaires. Elles ne sont, de ce fait, pas en mesure d'aller à l'encontre de la multiplicité des microdécisions qui interviennent dans la mise en œuvre des enseignements et qui conduisent à dépasser l'enveloppe prévisionnelle des heures complémentaires : requalification de travaux dirigés en cours magistraux, modification de la taille des groupes, non réalisation de mutualisations affichées dans les maquettes, introduction de nouvelles options, recrutement imprévu de vacataires...

En théorie, le logiciel de scolarité APOGEE permet au moins de suivre les changements apportés à l'organisation initiale des enseignements, mais la dispersion des droits d'accès au sein des UFR et des départements, le non-usage de certains modules ou de certaines fonctionnalités par telle ou telle composante empêchent cependant un réel contrôle du respect des maquettes ; le constat du non-respect des maquettes intervient alors trop tard pour qu'il y soit remédié.

En l'absence de système intégré, le suivi de la consommation des heures complémentaires qui est assuré tantôt au niveau central, tantôt au niveau des composantes et qui intervient *a posteriori* joue un simple rôle d'alerte ; il ne permet pas d'agir sur les déterminants du dépassement.

Ce système d'information existe cependant. Le logiciel HÉLICO par exemple, créé par le CRI des universités de Grenoble et qui est compatible avec les bases de données existant le plus souvent dans les établissements, permet d'assurer la liaison entre les maquettes d'enseignement, modélisées au niveau de chaque élément constitutif, les services des

enseignants (intégrant les mutualisations affichées ainsi que tous les éléments qui interviennent dans la définition des services, comme les congés ou les décharges), les heures effectuées, la mise en paiement des heures complémentaires. Au moment de l'audit, Grenoble II, Rouen et Poitiers en étaient équipées.

La base de données ainsi constituée permet également de décliner le volume des heures complémentaires par type de formation, par composante, par statut, et les services d'enseignement par composante, corps, discipline, et de mieux connaître ainsi, indirectement, le coût des enseignements.

Si l'implantation de ce type de logiciels paraît indispensable pour améliorer la gestion du potentiel d'enseignement, éviter les dérives par rapport aux prévisions, fonder le dialogue de gestion centre-composantes sur des bases objectives et donc partagées, elle se révèle délicate. Entrent en jeu sur ce point : le coût d'initialisation des maquettes dans l'application qui pèse sur les personnels BIATSS de l'établissement, les réticences des enseignants et des enseignants-chercheurs à adopter un système qu'ils peuvent percevoir comme un moyen de pression ou de contrôle, la nécessité d'un déploiement concomitant dans toute l'université¹⁹, d'une utilisation parfaitement maîtrisée et homogène de l'ensemble des applications constituant le système dans toutes les composantes et d'un interfaçage avec APOGÉE et ADE Campus. Au moment de l'audit, en mai 2011, Grenoble II, par exemple, était encore en train de travailler à la mise en place d'une interface entre HÉLICO et APOGÉE, et ADE Campus n'était pas déployé dans toutes les composantes.

La mise en place d'un tel logiciel suppose donc un portage politique fort. Elle suppose également une modification de certaines pratiques de gestion et notamment la remontée dès la rentrée des services prévisionnels des enseignants et enseignants-chercheurs. Or, il n'est pas rare, encore aujourd'hui, que la remontée des services prévisionnels ne soit achevée qu'en mars-avril.

Cette mise en place devrait être facilitée par l'adoption, par un nombre croissant d'universités, du *Référentiel de l'offre de formation*, le ROF, proposé par l'AMUE, qui permet de gérer l'offre de formation de sa conception jusqu'à sa publication. Deux des universités auditées, Poitiers et Montpellier II, faisaient partie de l'échantillon des établissements qui testaient ce nouvel outil.

▪ **L'incapacité de calculer le coût complet des formations**

Le transfert de la masse salariale État a incité les universités à s'interroger de plus en plus sur le coût des formations qu'elles dispensent.

Leurs interrogations ont d'abord porté sur l'équilibre financier des diplômes d'université, ainsi que des formations délocalisées en France et à l'étranger dont elles sont en mesure d'approcher le coût marginal, en raison des spécificités de leurs modes d'organisation. Ce

¹⁹ C'est ce que la mission a pu constater à l'université Paris Diderot-Paris 7 qui, après un déploiement partiel à partir de 2006, a dû marquer une pause en 2009 et reconsidérer l'ensemble du processus, avec l'objectif d'un déploiement complet en 2013.

type d'analyse a permis de constater que le coût de la formation continue était en général²⁰ sous-évalué (rapport de 1 à 3 ou 4) ou que le coût d'une formation délocalisée pouvait être disproportionné par rapport au bénéfice qui en était retiré. À Rennes II, cela a abouti à la programmation d'une hausse des tarifs des formations continues sur cinq ans, à Bordeaux IV à l'élaboration d'une charte des formations délocalisées.

Pour ce qui concerne la formation initiale, l'essentiel des interrogations porte sur les formations à faible effectif. Le but de ce type d'analyse n'est pas de supprimer ces dernières, mais de disposer d'éléments d'appréciation objectifs pour fonder les arbitrages et faire éventuellement accepter la fermeture ou la reconfiguration de certaines d'entre elles pour éviter une dispersion inefficace de moyens ou pouvoir créer des formations plus attractives.

Le raisonnement du développement de l'offre de formation à coût constant commence donc à être intégré, mais les universités auditées ne disposent pas des outils d'analyse qui leur permettraient de mesurer le coût complet des formations existantes, ni de calculer le coût prévisionnel des projets de création. La charge d'enseignement que représente la future offre de formation n'est pas calculée ou alors seulement de façon empirique et approximative.

Les universités auditées sont conscientes de la nécessité de progresser rapidement sur ce point et elles ont commencé à y travailler ou envisagent de le faire comme le montrent les initiatives suivantes :

- projet de mise en place à l'UBS d'une commission « analyse et prospective », chargée d'analyser la « soutenabilité » financière et humaine de l'offre de formation ;
- lancement par le contrôleur de gestion à Rennes II d'une étude sur la charge des formations et calcul d'un coût à l'étudiant ;
- analyse comparée à Grenoble II du coût prévisionnel des maquettes de formation et du coût réel, et recherche des raisons des distorsions dans une composante, dans l'optique de l'étendre à toutes, etc.

▪ **L'absence de modèle de répartition des moyens prenant en compte l'évolution des besoins**

Les universités ne disposent pas de modèles de répartition des moyens entre composantes qui prennent en compte l'évolution des besoins. La répartition se fait essentiellement par reconduction et variation à la marge en fonction des ouvertures (si ce n'est des fermetures) de diplômes. Ce constat rejoint celui de la mission de l'IGAENR sur l'allocation des moyens et des emplois dans les universités, mentionné page 4, et qui portait sur un échantillon de six universités dont une seule commune avec la présente mission.

²⁰ À l'exception notable des formations du secteur « santé » qui en représentent une grande partie et qui sont fondées sur le principe de l'autofinancement.

▪ Des procédures d'assurance qualité embryonnaires

Seule dans l'échantillon, l'université Lyon I, qui s'est engagée dans un processus de certification, a mis en place une démarche qualité cohérente, avec :

- une charte qualité,
- une structure dédiée, placée sous la responsabilité du directeur général des services, OQAPI (Organisation de la qualité et de l'aide au pilotage),
- une évaluation systématique des enseignements,
- la mise à disposition de ressources de formation (serveur pédagogique interactif des ressources d'apprentissage),
- un volet formation pour les enseignants.

Les autres universités, malgré les progrès accomplis, sont beaucoup moins avancées. Elles ont mis en place une évaluation dite des enseignements. L'organisation, l'élaboration des protocoles, le suivi de la mise en œuvre, l'exploitation des résultats et leur diffusion ont été confiés à des structures ou à des équipes ad hoc qui accomplissent, comme la mission a pu le constater, un travail d'excellente qualité. Dans quelques cas, il existe même une charte de l'évaluation.

Il apparaît cependant, à l'examen des protocoles d'enquêtes, que l'évaluation porte avant tout sur le cadre de la formation : l'information et la communication sur la formation, le contenu et l'organisation de la formation, le contrôle des connaissances, les projets de l'étudiant, les conditions matérielles et la vie à l'université. Elle n'est pas forcément organisée chaque année et ne concerne pas systématiquement tous les niveaux. Elle sert avant tout, outre la publication de synthèses, à l'élaboration d'indices de satisfaction et au renseignement d'indicateurs.

De ce fait, les résultats de l'évaluation ne servent guère à la réorientation des formations, non plus qu'à l'amélioration de la qualité des enseignements, ce qui explique sans doute partiellement la faiblesse des taux de réponse des étudiants. Les universités ont bien cherché des moyens de faciliter le recueil des réponses, mais elles constatent que, même lorsque l'interrogation est en ligne, le taux de réponse reste décevant. La situation ne s'améliore que lorsque les enseignants s'impliquent en faisant passer le questionnaire pendant un cours.

L'évaluation des enseignements proprement dite existe, mais seulement de façon ponctuelle ; elle est laissée à l'initiative d'un enseignant, d'une équipe de filière ou de diplôme, d'un conseil de perfectionnement ou d'une composante. Les instituts d'administration des entreprises, notamment, qui souhaitent obtenir une certification, la pratiquent systématiquement. Elle est également souvent répandue dans les formations dites professionnelles, en licence ou en master, le milieu socio-économique ne manifestant pas vis-à-vis de l'évaluation par les étudiants les mêmes réticences que le milieu enseignant. Lorsqu'une évaluation des enseignements existe dans les formations classiques, les résultats restent confidentiels ; ils sont rarement transmis ne serait-ce qu'au directeur de la composante.

De ce fait, là encore, l'évaluation ne s'insère guère dans une démarche d'assurance qualité.

Cette faiblesse a conduit l'université Montpellier II à adopter une charte de fonctionnement des formations et à doter le CEVU de crédits incitatifs pour soutenir le déploiement d'une politique transverse en matière de formation.

Les résultats des enquêtes d'insertion, qui sont quasi systématiquement réalisées, sont, eux, davantage utilisés pour faire évoluer l'offre de formation, notamment les formations professionnelles. L'ouverture et la fermeture des formations professionnelles, plus fréquentes que pour les formations classiques, se font toutefois sur un ensemble de critères dont l'insertion professionnelle ne constitue que l'un des éléments.

Les indicateurs portant sur la formation sont de ce fait essentiellement descriptifs et ne peuvent encore servir à l'évolution de l'offre de formation. La prise en compte de critères de performance reste à l'état de projet ou constitue un sujet encore tabou.

La construction d'indicateurs se trouve également limitée par le fait que dans un certain nombre d'universités, il n'existe pas encore d'entrepôt de données. Beaucoup de données existent dans les composantes, mais elles ne sont pas utilisables pour un usage partagé, les logiciels n'étant pas toujours compatibles.

La faiblesse du contrôle qualité dans les universités se marque notamment par l'impossibilité de mesurer les effets du « Plan réussite en licence » par d'autres outils que des indicateurs d'*output* : évolution du taux de passage d'une année à l'autre et du taux d'obtention du L en trois ans. Les universités sont dans l'incapacité de mesurer l'efficacité des différentes mesures prises dans le cadre de ce plan, ce qui serait pourtant de bonne gestion compte tenu de l'importance des financements en jeu (170 M € en 2010, soit de l'ordre de 6,3 % des coûts directs en L).

▪ Un usage encore limité des potentialités offertes par les nouvelles technologies

À l'exception du secteur médical dans lequel elle a relevé, à plusieurs reprises, l'utilisation de nouvelles technologies pour faire face à l'afflux des étudiants en première année par suite de la hausse du *numerus clausus* et de l'ouverture à de nouveaux publics, la mission n'a pas constaté de réflexions abouties sur le moyen d'optimiser l'usage de la ressource enseignante ou d'améliorer la réussite des étudiants par le recours à l'enseignement à distance. Si ce dernier est couramment utilisé en formation continue ou pour des formations ouvertes à l'étranger, il ne semble pas l'être pour l'aide aux étudiants en difficulté en L ou pour résoudre le problème de la baisse des effectifs dans certaines antennes. Même si l'investissement dans la production de supports pédagogiques en ligne est valorisé dans le référentiel des activités des enseignants-chercheurs, la crainte de perdre des étudiants par le recours à ce type de support et l'attachement à l'enseignement en face à face restent encore très forts.

Au total, les initiatives en ce domaine sont relativement nombreuses (banque d'exercices interactifs en ligne, cours en ligne), mais restent parcellaires ; elles ne constituent pas véritablement une politique, même quand l'université dispose d'un service centralisé qui offre la logistique et les conseils nécessaires et même si les universités accomplissent un effort considérable pour se doter d'un ENT.

2.3. La fonction de soutien à la formation, une fonction en évolution

La mise en œuvre d'une politique et d'une offre de formation repose sur une organisation administrative dédiée.

2.3.1. Une fonction encore peu analysée

La fonction de soutien vient à l'appui des activités principales d'une organisation qui composent son cœur de métier. Dans une université, la fonction de soutien à la formation regroupe les activités qui contribuent, de manière plus ou moins directe, au fonctionnement de l'activité centrale de formation exercée dans les composantes et les départements :

- assistance à la construction de l'offre de formation ;
- administration des études ;
- assistance logistique, technique et numérique à la pédagogie ;
- orientation ;
- insertion professionnelle ;
- relations internationales ;
- documentation ;
- communication ;
- vie de l'étudiant.

Elle doit être distinguée de la fonction dite de support qui est constituée de l'ensemble des activités qui fournissent des services aux fonctions métier de l'université – formation et recherche – sans être en lien direct avec elles (finances, GRH, SI, patrimoine, achats, principalement).

En termes quantitatifs, sur les universités pour lesquelles les données ont été recueillies dans le cadre des audits RCE, la fonction de soutien représente, dans sa totalité, en moyenne, plus de 50 % des effectifs de personnels BIATSS et 22 % de l'ensemble des personnels. Elle se répartit entre services centraux, services communs, composantes et laboratoires, selon la nature des activités et les modes d'organisation, et couvre essentiellement les deux champs de la recherche et de la formation.

La fonction de soutien constitue aujourd'hui un sujet de préoccupation majeur pour toutes les grandes organisations publiques et privées pour des raisons aussi bien d'attractivité, que de qualité ou de saine gestion de la dépense. Dans les universités, la fonction de soutien à la formation est cependant encore peu analysée, en raison probablement de la sensibilité du sujet, les personnels concernés étant affectés au plus près des étudiants, mais aussi, et surtout, en appui logistique et matériel aux enseignants-chercheurs et enseignants.

Les tâches relatives à la fonction de soutien à la formation sont identifiées par les fiches de poste, par le recensement des activités des personnels (dite « enquête fonctions ») – lorsqu'il existe –, par l'agrégation en DRH des informations recueillies lors des entretiens d'évaluation.

Bien que la répartition des personnels de soutien à la formation entre les structures, le niveau de qualification des agents et la nature du service rendu fassent l'objet d'interrogations compte tenu de l'évolution des besoins et que des changements ponctuels soient opérés pour y répondre, cette description des tâches ne donne que rarement lieu à une analyse et à une mise en perspective globale.

Cela serait pourtant d'autant plus nécessaire que le contexte universitaire est en forte évolution. La dynamique de fusion entre universités pour atteindre une masse critique et gagner en visibilité, le regroupement d'établissements au sein des PRES pour améliorer la gouvernance stratégique et formuler une politique de site commune aux établissements d'enseignement supérieur peuvent avoir des conséquences, à terme, sur l'organisation de la fonction de soutien à la formation. La mise en place du référentiel « enseignants-chercheurs » remet, par ailleurs, en lumière la question des frontières entre la fonction enseignante et la fonction de soutien à la formation.

De plus, les choix d'organisation ont des conséquences importantes sur le budget des universités (masse salariale) et sur leur mode de fonctionnement.

Enfin, l'informatisation de certaines tâches devrait amener à revoir les modes d'organisation et à s'interroger sur la nature et la qualité du service dont ont besoin les étudiants d'aujourd'hui.

Compte tenu des limites de son sujet, la mission a fait le choix de concentrer son travail d'audit sur les activités de soutien les plus directement liées à la formation : l'assistance à la construction de l'offre, d'une part, l'administration des études, communément appelée scolarité, d'autre part. Les activités d'insertion professionnelle et d'orientation, de relations internationales, de communication, qui sont le plus souvent regroupées au sein de services communs, qui sont de création plus récente et qui mobilisent moins de personnels, ont été examinées, mais plus sommairement. La mission n'a pas examiné non plus de façon approfondie l'organisation du soutien à la vie étudiante ainsi que la documentation qui relèvent d'autres problématiques.

2.3.2. Les ressources administratives dédiées au pilotage de la fonction formation sont encore insuffisantes, même si des progrès importants ont été accomplis

Le soutien à la formation au niveau central est d'abord lié à l'activité de construction et de pilotage de l'offre de formation. Cette dernière est conduite par les vice-présidents (VP) CEVU, les VP Formation, des VP délégués et des enseignants-chercheurs chargés de mission, en lien avec le CEVU et les organes d'expertise ou de réflexion mentionnés plus haut (cf. II.2.1.). Les personnels administratifs exerçant dans les services centraux une fonction dans le domaine du pilotage se retrouvent principalement sur des missions d'assistance : préparation et suivi des conseils et commissions, suivi des habilitations, préparation du contrat ...

La veille stratégique et le développement des comparaisons et des classements, la construction d'indicateurs en lien avec la formation, les calculs de coûts et l'évaluation de la « soutenabilité » de l'offre mobilisent encore peu de personnels et sont encore peu structurés. Les cellules de pilotage et les contrôleurs de gestion, qui ont été installés, se sont d'abord

concentrés sur les fonctions support, pour sécuriser notamment la prise en charge de la masse salariale dans le cadre des RCE, et commencent seulement à aborder le domaine de la formation.

Les carences actuelles des systèmes d'information, la faiblesse de la démarche qualité, mais aussi parfois les réticences des composantes à voir le niveau central s'immiscer dans ce qui leur apparaît comme un « domaine réservé » ainsi qu'une forme de conviction que la formation ne saurait s'appréhender de façon administrative expliquent ce sous-investissement.

Les directeurs généraux des services des établissements ont, jusqu'à présent, et en dehors des aspects purement règlementaires, peu investi le champ du soutien à la formation, même si certains d'entre eux reconnaissent que c'est un chantier qu'il faudrait ouvrir.

Conscientes de la nécessité de mieux outiller le pilotage de leur fonction formation, trois quarts des universités auditées ont créé, ces dernières années des directions de la formation, placées en général sous l'autorité du vice-président CEVU et, éventuellement d'un vice-président Formation. L'intitulé de ces directions est variable :

- direction des enseignements et de la vie étudiante à Rouen ;
- direction des formations et de la vie étudiante à Grenoble II ;
- direction des études et des moyens communs de la formation à Montpellier II ;
- division des études et de la vie universitaire à Lyon I ;
- direction de la formation et des études à Poitiers ;
- direction de la vie universitaire à Bordeaux IV.

Ces différences d'intitulés sont le reflet de disparités importantes dans leurs champs d'intervention.

Dans les autres universités, les attributions de ces directions relatives à l'assistance au CEVU, au suivi des habilitations et au pilotage d'APOGÉE, la détermination des calendriers et des procédures restent de la compétence des services de scolarité.

C'est également le cas à l'université d'Avignon et des Pays de Vaucluse (UAPV) où le service des études et de la scolarité a fait l'objet d'une analyse particulière. Outre le suivi des travaux du CEVU, des habilitations et des maquettes, ce dernier assure les missions suivantes :

- inscriptions administratives ;
- gestion des emplois du temps ;
- gestion des diplômés.

Dans deux cas, l'organigramme juxtapose direction de la formation et service de scolarité.

L'université Grenoble II, par exemple, conjugue, depuis 2005, un service central, dédié à la scolarité *stricto sensu*, et une direction (DIFEVE), plus axée sur la construction et le suivi des maquettes.

Le service central de la scolarité est composé de six bureaux, (accueil secrétariat ; gestion des admissions ; gestion des inscriptions ; cellule APOGEE ; cellule règlement des études ; inscriptions des publics particuliers et gestion des résultats).

La DIFEVE est composée de quatre pôles (formation initiale, accueil et vie étudiante ; orientation information ; insertion professionnelle ; enseignements transversaux). La DIFEVE porte également la responsabilité de la gestion du CEVU. Elle anime deux commissions de réflexion, d'échange et de concertation sur toutes les questions liées à la pédagogie.

Extrait de la monographie consacrée à Grenoble II

À Bordeaux IV, la direction de la vie universitaire est complétée par une scolarité L, une scolarité M et une DRED.

L'université de Lyon présente encore un autre mode d'organisation avec d'un côté la division des études et de la vie universitaire et de l'autre la direction de l'organisation de la qualité et de l'aide au pilotage. La première est chargée de :

- l'administration de la formation (gestion des diplômes, des enseignements transversaux, pilotage des inscriptions administratives, cellule APOGÉE) ;
- la gestion des moyens et des locaux affectés à la formation ;
- la vie étudiante ;
- l'insertion professionnelle ;
- les études doctorales ;
- l'université ouverte,

la seconde réalise les enquêtes d'insertion, les tableaux de bord et les indicateurs.

À l'exception de la DEVU à Lyon, qui compte 29 personnes, ces structures sont peu, voire mal dotées en personnels, et doivent encore justifier de leur efficacité et de leur légitimité face aux composantes. L'exemple de la DIFOR à Poitiers est à cet égard éclairant. Créée en 2008, cette direction, qui ne comptait que cinq agents au moment de l'audit, était la moins bien dotée de tous les services centraux et elle n'avait, malgré la qualité de ses personnels, ni les moyens, ni les compétences pour mettre en œuvre son projet de service qui visait à améliorer l'aide au pilotage et à la mise en œuvre de l'offre de formation. Bien que son renforcement ait été programmé, il n'avait pas encore été réalisé au moment de la restitution.

Les disparités observées dans la structuration des services dédiés au pilotage de la fonction formation et leur difficulté à trouver leur place tranchent avec la situation observée aujourd'hui dans les fonctions support qui ont été restructurées et renforcées pour faire face à la prise en charge des responsabilités et compétences élargies.

L'insuffisante présence d'une fonction administrative dédiée à la formation à un niveau central explique en partie le décalage ressenti dans plusieurs des établissements entre une volonté politique, souvent forte et clairement exprimée, en matière de formation et une matérialisation beaucoup plus timide de celle-ci.

2.3.3. *L'action de soutien à la formation s'exerce principalement dans les composantes avec des structures et des ressources très disparates*

Traditionnellement, la fonction de soutien à la formation est exercée au plus près des enseignants et des étudiants, c'est-à-dire dans les composantes, voire dans les départements.

À ce niveau, on entend par soutien à la formation toutes les activités relatives à la mise en œuvre de l'offre de formation. Il est incarné en particulier par les secrétariats pédagogiques qui sont considérés comme la « porte d'entrée unique » de la formation pour l'étudiant, et notamment pour les inscriptions pédagogiques. Soit directement dans le cadre de leurs missions opérationnelles, soit comme interface entre l'enseignant et l'étudiant, les secrétariats pédagogiques apparaissent incontournables.

La répartition des postes de BIATSS entre les composantes est cependant le produit de l'histoire plus que d'une répartition raisonnée. D'une façon générale, on observe que les postes affectés à la « scolarité » ne sont liés, ni au nombre d'étudiants, ni au nombre d'unités d'enseignement. À Rennes II, par exemple, chaque département, quelle que soit sa taille, dispose de deux secrétaires pédagogiques.

À l'université d'Avignon, la mission a ainsi constaté que les effectifs pris en charge par les différents secrétariats pédagogiques allaient de 50 à 700 étudiants et apprentis, sans compter les enseignants. À titre d'exemple, la secrétaire pédagogique de l'UFR Droit Économie Gestion gère 700 étudiants. D'autres secrétariats pédagogiques, tels ceux des masters de communication ou des licences professionnelles, traitent beaucoup moins d'étudiants mais doivent accomplir un travail important en direction des entreprises, comme par exemple la mise en place et le suivi des contrats d'apprentissage ou encore le suivi des rapports de stage.

Le profil des formations (licence professionnelle, master professionnel ou de recherche, licence classique) explique ces écarts mais induit néanmoins de très fortes inégalités de traitement entre les étudiants selon la formation à laquelle ils appartiennent et le niveau atteint ; ainsi, le « service offert » et la proximité entretenue avec un étudiant de licence professionnelle ou de master n'est en rien comparable avec la prise en charge dont bénéficie un étudiant inscrit en L1.

À Poitiers, certaines composantes, comme l'IAE ou l'UFR « santé », dont les effectifs croissent, ont du mal à faire face, alors que, dans le même temps, l'UFR de sciences aux effectifs plus stables, conserve un personnel pléthorique. Bien qu'un audit confié à un cabinet privé ait permis de dresser un constat objectif des disparités, le projet de redéploiement progressif des postes vacants en fonction des besoins s'est heurté aux réticences de la plupart des UFR.

De fait, les redéploiements de postes entre composantes en fonction de l'évolution des besoins, quand ils sont pratiqués, sont loin de combler les disparités observées.

Enfin, l'existence d'antennes peut conduire à une dispersion des moyens en personnels de soutien. Ainsi, chacune des unités réunies sur le « pôle universitaire de Périgueux » est dotée d'un service administratif distinct. Sans doute les problématiques des trois composantes sont-

elles différentes, mais il n'y a pas d'obstacle réel et il n'y aurait que des avantages à ce que des mises en commun soient pratiquées : cela conforterait assurément la qualité du service rendu, renforcerait l'image du pôle universitaire et serait en cohérence avec la création en 2014 de la nouvelle université de Bordeaux (NUB).

2.3.4. La fonction soutien à la formation : une évolution à poursuivre

- **L'informatisation croissante n'a pas entraîné au sein des établissements de processus d'« industrialisation » des tâches de scolarité**

Le développement des technologies de l'information a eu des effets importants, mais inégaux, sur l'organisation et le fonctionnement du soutien à la formation et en particulier sur les services scolarité des établissements.

Dématérialisation des inscriptions, paiement en ligne des droits, conception des emplois du temps, saisie des notes, suivi des heures complémentaires des enseignants, les exemples sont nombreux de cette révolution.

Pour autant, et ce n'est pas le moindre des paradoxes compte tenu des masses en jeu, l'université reste caractérisée par l'aspect encore artisanal de l'administration des études. La technologie a pénétré les missions mais l'organisation administrative a finalement peu changé.

Dans bien des UFR mais aussi dans les services centraux, une sorte de « fausse proximité » avec l'étudiant est encore parfois maintenue sur des tâches à faibles contenus qui pourraient pourtant être dématérialisées (les inscriptions administratives et pédagogiques notamment). Dans le même temps, d'autres missions, où l'aspect humain est cette fois essentiel, sont peu ou mal remplies : le soutien en licence, l'orientation pour l'étudiant en échec comme en réussite, l'aide et le conseil à l'insertion, l'action sanitaire et sociale, la mobilité internationale et l'accueil des étudiants étrangers... Le maintien de l'inscription pédagogique (qui commence à être dématérialisée à l'instar de ce qui a été fait dans toutes les universités pour les inscriptions administratives, au moins les réinscriptions) dans les composantes ne présente d'intérêt pour l'étudiant que pour autant que les personnels qui l'effectuent, soient à même d'exercer une fonction de conseil, ce qui est loin d'être un cas général.

Les ENT (espaces numériques de travail) font également l'objet d'un développement inégal, faute parfois d'un investissement suffisamment important ou précoce. Les différences entre établissements et même d'un UFR à l'autre, sont fortes. À l'UAPV, par exemple l'UFR de géographie a poussé au maximum la dématérialisation et l'information en ligne alors même que celle de STAPS s'en tient encore à la gestion manuelle. Il arrive de ce fait que des étudiants utilisent les réseaux sociaux privés pour diffuser l'information.

Si les étudiants, malgré leur usage fréquent des outils de communication à distance, apprécient de se faire confirmer en face à face ce qu'ils ont pu découvrir sur le site internet de leur université ou leur ENT, voire estiment nécessaire d'obtenir cette confirmation auprès des gestionnaires, cette duplication des tâches a, en fin de compte, un coût pour l'établissement et pour l'étudiant. Cet environnement protecteur se fait au détriment d'autres services. Au reste,

la duplication ne se traduit pas toujours par un surcroît de qualité de service. La mission a relevé des cas – minoritaires certes – de secrétariats, auxquels les étudiants ne s’adressent pas, les horaires d’ouverture n’étant pas suffisants ou les personnels n’étant pas toujours à même de répondre à leurs questions.

De plus, beaucoup de personnels ont encore la « culture du papier » et demandent aux étudiants de refaire un dossier papier alors qu’ils ont procédé à leur inscription par Internet.

Des établissements hésitent encore entre industrialisation et artisanat et restent au milieu du gué. Dans une des antennes visitées, les étudiants de première année finalisent obligatoirement leur inscription avec la gestionnaire. Ils prennent au préalable rendez-vous sur l’agenda électronique mis en ligne par l’université, et sont accueillis par un étudiant de troisième année auprès duquel ils peuvent se renseigner sur le déroulement pratique des études, en particulier pour ce qui touche aux choix pédagogiques optionnels qu’ils ont effectués préalablement sur internet (en effet, sur le site sont déposées les informations concernant les choix possibles, en particulier les options). Ils sont ensuite reçus par la gestionnaire qui procède d’abord à l’inscription administrative : elle fait la saisie elle-même dans APOGEE et récupère les pièces jointes parmi lesquelles figure, si l’étudiant ne l’a pas déjà fait en ligne, le règlement des droits d’inscription. Dans le même temps, elle saisit les informations concernant l’inscription pédagogique.

La nécessaire dématérialisation de la procédure d’inscription ne doit pas faire obstacle à une première rencontre avec l’étudiant de L 1, comme le pratiquent plusieurs des universités auditées, mais il vaudrait mieux la confier aux enseignants ou aux personnels des SUIO qu’à des vacataires ou aux personnels des services de scolarité.

La dématérialisation intégrale des inscriptions permettrait aussi de mieux répartir l’activité de ces personnels sur l’ensemble de l’année. Les inscriptions administratives concernent les mois de juin, juillet, septembre et octobre. Plusieurs responsables et personnels interrogés par la mission reconnaissent des périodes très creuses, notamment en mars et avril.

Sans doute, l’évolution des pratiques et des missions des services de scolarité nécessiterait-elle une élévation du niveau de qualification et une plus grande mobilité des personnels. Le profil des personnels de la fonction de soutien à la formation dans les composantes, composé essentiellement de catégories C, souvent contractuels (comme on l’observe, entre autres, à Grenoble II), ne correspond plus en effet à l’évolution des tâches. La gestion administrative relative à la pédagogie requiert aujourd’hui une forte technicité. Une réflexion sur le changement de métier des gestionnaires de scolarité, la requalification des tâches des agents et la nécessité d’une formation en conséquence s’imposerait donc, sans qu’elles remettent pour autant en cause l’implication actuelle des gestionnaires dans leurs fonctions et leur fierté de participer à ce qui est considéré comme le cœur du métier de l’université.

- **Des efforts de restructuration, de mutualisation et d’harmonisation des tâches sont en cours dans les composantes**

Des évolutions significatives sont en cours car, au niveau de l’université, la dispersion des personnels entre des entités administratives de petite taille ne présente d’intérêt que si elle

apporte une plus-value à l'organisation administrative ou à la qualité du service rendu. Cette dispersion des services administratifs de soutien à la formation favorise les disparités dans les modes de fonctionnement, que ce soit pour l'organisation des enseignements ou celle du contrôle des connaissances, notamment. Elle nuit aussi à l'harmonisation de l'utilisation des systèmes d'information et à la qualité des données.

Face à cette situation, les équipes présidentielles tentent d'harmoniser les modes de fonctionnement en mettant en place des règles communes, par exemple en matière d'évaluation (charte des examens, composition des jurys) ou de formation (charte des formations, règlement des études), ou envisagent de déplacer au niveau central une partie des tâches liées à la fonction soutien à la formation. Aix Marseille Université a, par exemple, pour projet de mutualiser les évaluations du point de vue des procédures et de la logistique dans une « maison des examens ».

On notera que cette évolution pose la question du positionnement actuel des composantes qui, n'ayant guère de prise sur l'organisation de la recherche par suite du renforcement des laboratoires, voire de la création de structures fédératives de recherche, craignent de perdre leur rôle dans la fonction de soutien à la formation. La question est d'autant plus fondamentale que la structuration interne de l'université est éclatée. Elle perd en revanche de sa pertinence dans l'hypothèse de la constitution de collèges par grands domaines de formation en cas de fusion d'universités, les collèges étant appelés à constituer des entités suffisamment importantes et homogènes pour disposer d'une autonomie de gestion en matière pédagogique.

Plusieurs des universités observées expérimentent de nouveaux modes d'organisation suite à des décisions politiques explicites en matière de formation. Les décisions stratégiques prises au niveau des conseils (enseignements transversaux, évaluations par contrôle continu...) doivent trouver un aboutissement concret et requièrent donc une organisation pour les porter. « L'appui administratif [doit] être suffisant au niveau des composantes pour que les directeurs de composantes et les conseils correspondants puissent interagir correctement, en responsabilité, avec la gouvernance centrale », acte, par exemple, le conseil d'administration de l'université d'Avignon, en mai 2010.

L'université Aix-Marseille II avait, avant de fusionner, engagé un projet de constitution de pôles. La fusion a stoppé le processus, étant donné la taille des nouvelles composantes, mais le principe d'organisations standardisées entre UFR (idée de « contrats de service ») et les mutualisations de certaines fonctions (évaluation, formation des enseignants-chercheurs à la pédagogie) sont toujours d'actualité et à l'étude dans le cadre de groupes projet.

Pour améliorer les liens entre recherche et formation et aboutir à des modifications régulières et substantielles de l'offre de formation, l'université Montpellier II a, elle, investi dans une entité originale et inédite, les « pôles de formation et de recherche », après avoir, dans une première phase, retiré la recherche des UFR. Ces pôles peuvent s'appuyer sur une direction des études nouvellement créée.

Enfin, l'université d'Avignon Pays de Vaucluse a réorganisé la fonction de soutien en composantes en créant un pôle « pédagogie et insertion professionnelle » qui regroupe les

secrétariats de scolarité des trois UFR situées en centre-ville. Un pôle financier et administratif a été établi en parallèle.

Les objectifs de ce pôle sont les suivants :

- *harmonisation des procédures et des pratiques,*
- *développement et généralisation des bonnes pratiques,*
- *polyvalence des secrétariats pédagogiques,*
- *constitution de champs de spécialité horizontale en sus des responsabilités au sein d'un UFR,*
- *sécurité juridique des actes,*
- *clarification des missions entre responsables de formations et secrétariats pédagogiques au nom d'une meilleure complémentarité (suppression de « zones grises »)*
- *construction de liens entre secteur pédagogique et secteur finances.*

Extrait de la monographie sur l'UAPV

On notera néanmoins que les secrétariats pédagogiques continuent à être répartis par formation et/ou diplômes, même s'ils sont placés sous la responsabilité hiérarchique de la chef du pôle pédagogique.

L'une des gestionnaires de scolarité (aussi dénommée secrétaire pédagogique) rencontrées par la mission a établi la liste des tâches qu'elle accomplit, en les regroupant en trois missions principales : accueil et information des usagers, gestion, et assistance aux enseignants.

Accueil et information des usagers

Accueil physique, téléphonique, et mails ainsi que courriers, pour toutes demandes d'information sur les formations

Informations dans l'ENT des étudiants, messages des enseignants, messages administratifs, etc....

Tenue des tableaux et vitrines d'affichage

Accueil des étudiants en situation de handicap, afin de les mettre en relation avec l'enseignant référent de sa licence ou master, mise en forme de son EDT, photocopie des cours, information par mail ou téléphone.

Accueil des étudiants ERASMUS entrants, saisies des contrats d'études par UCE, regroupement des notes manquantes auprès des enseignants concernés

ERASMUS sortants : relation entre le secrétariat et l'enseignant référent, suivi des notes de l'étranger pour valider ou pas les trimestres ERASMUS

Gestion

Participation à l'élaboration des projets de calendriers (jurys, composition, dates, vérification saisie des notes) en collaboration avec le service central.

Saisie des descriptifs des épreuves (intitulés, enseignants correcteurs) par maquette

Gestion des épreuves (listes, sujets, copies)

Gestion des dossiers de sélections des masters II, gestion des inscriptions pédagogiques (validation, cas particuliers, redoublants, etc....)

Suivi des équivalences

Gestion des stages (licences et masters)

Préparation des contrôles et surtout du dernier afin de prévenir les étudiants à statut dérogatoire

Assistance aux enseignants

Photopies, courriers, informations pédagogiques et administratives

Réparation des photocopieurs, papier, toner, etc....

Relation entre les enseignants et les étudiants, prise de rendez-vous avec les étudiants et vice-versa

Connaissances des maquettes, des enseignements

Extrait de la monographie sur l'UAPV

3. La fonction formation : éléments pour un éclairage international

La demande adressée à la mission mentionnait une analyse des pratiques de quelques universités étrangères. L'importance de cette demande tient aux éléments suivants :

- les universités françaises sont parties prenantes de l'espace européen de l'enseignement supérieur et de l'espace européen de la recherche ; elles participent aux travaux du groupe de Bologne et sont membres de l'EUA. Leur évaluation obéit aux standards internationaux : l'AERES est membre du réseau européen ENQA et répond au cahier des charges européen en matière d'assurance qualité ;
- le développement des classements internationaux a un impact certain sur le rayonnement international et la stratégie des établissements et des systèmes d'enseignement supérieur ;
- l'attractivité internationale du système français d'enseignement supérieur et de recherche est un enjeu fondamental pour la place de la France, son rayonnement et sa politique d'influence à travers la formation des élites étrangères et la capacité à attirer les meilleurs chercheurs. C'est un enjeu pour la compétitivité du pays, la croissance et l'emploi.

L'objectif donné à cette analyse d'exemples étrangers n'est pas de faire des comparaisons avec les établissements français audités, mais d'essayer d'en tirer des enseignements pour étayer certaines recommandations.

3.1. Méthodologie et caractérisation des universités analysées

3.1.1. Méthodologie

▪ Une analyse préalable de plusieurs rapports et sites européens et internationaux

Une première approche, menée à partir de la consultation de divers sites internet internationaux et européens de l'EUA et de la Commission, ainsi que de la lecture de plusieurs rapports et documents, a permis de préciser la problématique et de sélectionner des établissements qui paraissaient présenter des réalisations particulièrement intéressantes en matière de formation²¹. En complément, ont été visités les sites de l'Institut Bruegel²² et de l'OCDE, notamment la dernière édition (2011) de « *Regards sur l'éducation* ». Enfin, ont été

²¹ Cf. Rapports « Trends » de l'EUA, déclarations de l'EUA sur la modernisation de l'enseignement supérieur (EUA, mai 2011), « *L'autonomie des universités en Europe II – tableau de bord* » (Thomas Estermann, et al. EUA 2011), Communication de la Commission – « *Soutenir la croissance et les emplois – un projet pour la modernisation des systèmes d'enseignement supérieur en Europe* » (Commission européenne 20 septembre 2011), « *Modernisation de l'enseignement supérieur faits et chiffres* » (Mémo, commission européenne 20 septembre 2011).

²² 2007 « *Why reform Europe's universities ?* » (« *Pourquoi réformer les universités européennes ?* ») et en 2008 : « *Higher aspirations: an agenda for reforming European universities* » (« *Des aspirations croissantes : perspectives pour une réforme des universités européennes* »²²), Philippe Aghion, Mathias Dewatripont, Caroline Hoxby, Andreu Mas-Colell, André Sapir, juin 2008). Traduction libre du rapporteur.

consultés le site de l'Association des universités et collèges du Canada et plus particulièrement le rapport intitulé « *La revitalisation de l'enseignement au premier cycle au Canada* » (mars 2011), ainsi que les classements internationaux.

▪ **Le choix des établissements ciblés**

Trois universités francophones ont retenu l'attention de la mission : Montréal (Canada), Louvain-la-Neuve (Belgique) et Genève (Suisse), en raison de la place qu'elles accordent à la fonction formation et de la cohérence de leur action en ce domaine. Ce choix ne prétend donc pas donner une image de la situation « moyenne » des établissements d'enseignement supérieur étrangers.

L'analyse des sites internet de ces universités a donné lieu à des notes de synthèse, transmises aux établissements pour validation. À partir de là, deux visites de terrain ont été organisées, l'une à Genève et l'autre à Louvain. S'agissant de Montréal, l'éloignement interdisait de concrétiser la visite sur le terrain et la note a été soumise au vice-recteur chargé de l'enseignement, qui l'a avalisée.

3.1.2. Caractérisation des universités analysées

Outre la proximité culturelle et linguistique, les trois universités retenues présentent l'avantage d'être proches de la majorité de nos établissements du double point de vue de leurs caractéristiques et des problématiques auxquelles elles sont confrontées.

▪ **Des universités pluridisciplinaires, bien positionnées au niveau international**

Ces universités, pluridisciplinaires avec des secteurs santé importants, offrent un large éventail de formations. Elles sont diverses par leur taille : Genève avec 15 500 étudiants, Louvain 28 000 et Montréal 41 000. Elles sont bien situées dans les classements internationaux, même si elles sont devancées par quelques établissements français, et ont connu une notable progression sur la période 2003-2011 :

CLASSEMENT DE SHANGHAI				
	2011	2003	Universités françaises de même rang	Universités françaises mieux placées
GENEVE	73	152 - 200		Paris XI (40°), Paris VI (41°) ENS (69°)
LOUVAIN	102 - 150	201 - 300	Strasbourg, Aix-Marseille, Paris VII	
MONTREAL	102 - 150	201 - 300	Strasbourg, Aix-Marseille, Paris VII	

CLASSEMENT DU TIMES HIGHER EDUCATION			
	2011	Universités françaises de rang supérieur la plus proche	Universités françaises de rang inférieur la plus proche
GENEVE	130	Paris VI (84°)	ENS Lyon (141°)
LOUVAIN	169	ENS Lyon (141°)	Paris VII (169°)
MONTREAL	104	Paris VI (84°)	ENS Lyon (141°)

Le classement du *Times Higher Education* est plus pertinent pour cette étude puisqu'il inclut une dimension formation.

La comparaison entre les deux classements montre que l'investissement de ces universités dans la formation ne s'est pas fait au détriment de la qualité de leur recherche.

▪ **Avec des problématiques comparables à celles des universités françaises**

Même s'il faut se garder de donner une image schématique de ces trois universités, leurs caractéristiques étant aussi diverses que celles des universités françaises et leur mode de fonctionnement aussi complexe, elles présentent cependant des problématiques comparables à celles des universités françaises.

L'accès aux formations se réalise dans les mêmes conditions qu'en France : il n'y a pas d'examen d'entrée à l'université, même si, à Montréal en particulier, on observe des procédures d'admission qui guident fortement l'étudiant dans ses choix.

S'agissant de la structure des moyens, les deux établissements européens (Louvain et Genève), qu'ils soient publics ou privés, ont une structure de leurs recettes basée sur une très forte part de financement public : 70 % à Louvain et 90,5 % à Genève. À Montréal, la part des subventions publiques est de 69 %.

Les droits d'inscriptions, – 837 € par an à Louvain et 819 € par an à Genève – restent modérés et font l'objet de taux réduits ou d'exonération (compensée comme en France) ; ils ne représentent qu'une part faible des recettes de l'établissement (4 % à Louvain et 1,5 % à Genève). À Montréal, ils sont plus élevés (à peu près 1 500 €) et représentent 15 % des recettes d'exploitation.

Même si elles sont largement autonomes, ces universités sont soumises à des réglementations gouvernementales et font l'objet d'évaluations régulières par des agences correspondant à l'AERES : Organe d'accréditation et d'assurance qualité (OAQ) en Suisse, Agence pour l'évaluation de la qualité de l'enseignement supérieur en Belgique (AEQES), Commission de vérification de l'évaluation des programmes au Québec. Ces établissements signent un contrat pluriannuel avec leurs autorités de tutelle.

Enfin, s'agissant des enjeux, ces établissements font face, en matière de formation, aux mêmes problématiques que les universités françaises, avec :

- une offre de formation très large et naturellement coûteuse ;
- des taux d'échec en L comparables ;
- des contraintes budgétaires croissantes.

Elles connaissent également les mêmes difficultés pour définir et mettre en œuvre une politique d'établissement : elles ont une structure facultaire et celle-ci, jointe aux réticences d'une partie des enseignants-chercheurs à s'intégrer dans une démarche collective, rend difficile la construction d'un projet partagé.

Pour autant, ces trois établissements ont réussi à donner une véritable priorité à la formation et à mettre en place un système d'assurance qualité cohérent.

3.2. Une politique complète et cohérente en matière de pilotage et d'organisation de la fonction formation

Les trois établissements mettent en place des politiques cohérentes en matière de formation. Si l'université de Genève n'est qu'au début du processus, ce dernier, en revanche, est parfaitement développé à Louvain et à Montréal. Dans les trois cas, ces systèmes reposent sur trois piliers fondamentaux.

3.2.1. La formation bénéficie d'une réelle priorité

La priorité accordée à la formation est transcrite dans des textes fondateurs ainsi que dans la mise en place d'un dispositif de gouvernance destiné à créer du consensus et d'une infrastructure administrative qui réunit les conditions d'un pilotage efficace.

▪ La politique de formation des universités fait l'objet de textes fondateurs

Ces textes témoignent de la qualité et du sérieux de la réflexion qui les a portés. Ils sont structurés, concrets et appuyés sur des références scientifiques internationales. Ils définissent des objectifs pédagogiques en termes de compétences à maîtriser et de procédures pédagogiques à mettre en œuvre. Ils sont déclinés en critères, détaillés en indicateurs aux définitions clairement exposées.

À Louvain, le document cadre, élaboré en 2007, qui s'intitule « *La politique de formation et d'enseignement à l'UCL* » montre clairement :

- la priorité accordée à une politique d'assurance qualité et la solidité de la réflexion pédagogique qui la sous-tend ;
- le souci de calibrer l'offre de formation en tenant compte des ambitions en matière de qualité des formations et des moyens disponibles ;
- la place de l'évaluation des enseignements et des programmes dans le processus d'évolution des formations ;
- la volonté de traduire les objectifs en actions et d'en mesurer l'atteinte par un ensemble d'indicateurs.

Ainsi que la mission a pu le vérifier, cinq ans plus tard, ces objectifs avaient bien été atteints, ce qui témoigne à la fois de la cohérence de la politique de l'université et de sa capacité à y faire adhérer l'ensemble de la communauté universitaire.

À Montréal, depuis 2006, trois textes encadrent la politique de formation de l'université : un texte général intitulé « *Orientations institutionnelles à l'université de Montréal* », et deux textes consacrés à l'évaluation, « *Le Protocole d'évaluation périodique des programmes d'études de Montréal* » et un « *Guide d'application du protocole* ». C'est ainsi un processus global de pilotage de la politique de formation qui est mis en place, dans lequel l'évaluation

des programmes et des enseignements permet d'adapter, de façon continue, l'offre de formation, en s'assurant de sa qualité, de sa pertinence et de l'adéquation des moyens mis en œuvre aux objectifs poursuivis. La mise en place de ce processus suppose là encore une gouvernance forte et l'implication de l'ensemble de la communauté.

Bien que, comme on l'a souligné plus haut, la priorité accordée à la formation soit moins forte à l'université de Genève, une place importante est donnée à l'innovation pédagogique et à l'évaluation dans le plan stratégique « *Vision 2020* » que l'université a adopté en 2011.

Au-delà de ces textes fondateurs, les universités ont mis en place une double chaîne politique et administrative pour assurer la mise en œuvre de ces orientations générales.

- **Le pilotage et l'organisation de la fonction formation s'appuient sur un dispositif de gouvernance et un soutien administratif très bien structurés**

En raison du caractère nouveau de la démarche à Genève, cette université ne dispose pas encore de l'équivalent de ce qui va être décrit ici pour Louvain et Montréal. La mission a cependant constaté que l'objectif de cet établissement est bien d'aboutir à une organisation semblable et que certains éléments sont déjà en place.

- *Un dispositif de gouvernance étoffé et opérationnel*

À Louvain, la fonction formation est pilotée par un Conseil de l'enseignement et de la formation (CEFO), présidé par le prorecteur (vice-président) à l'enseignement et à la formation. Cet organe dispose d'un rôle consultatif. Il s'appuie sur un grand nombre de commissions qui couvrent tous les domaines du développement de la formation. Cela illustre le souci d'une approche systématique et professionnelle des différentes étapes du processus d'enseignement et de formation, de ses objectifs et des moyens de son amélioration. On est donc bien dans une perspective opérationnelle.

À Montréal, la Commission des études (COMET), présidée par le recteur ou le vice-recteur aux études, régit l'organisation pédagogique de l'université et fait des recommandations sur les questions liées à l'enseignement. Outre cette instance, un Conseil académique d'évaluation des programmes (CAEP), sous la responsabilité du vice-recteur aux études, est responsable de la synthèse des dossiers d'évaluation et propose les orientations du processus d'évaluation. Enfin, un comité institutionnel d'évaluation des programmes (CIEP), a pour mandat de présenter annuellement un bilan des activités d'évaluation, de veiller au maintien de normes et de standards de qualité reconnus, de favoriser une analyse globale des résultats, d'identifier des enjeux institutionnels et de formuler des recommandations pour améliorer le processus. C'est donc un dispositif particulièrement complet et organisé qui est mis en place autour du vice-recteur et de la commission des études.

Dans les deux établissements, ce dispositif de niveau politique s'appuie sur un dispositif administratif parfaitement structuré.

➤ *Un dispositif administratif structuré*

À Louvain, l'ensemble du soutien à la formation au niveau central est de la compétence d'une direction unique : l'Administration de l'enseignement et de la formation (ADEF). Cette direction, qui fournit un appui à la définition des politiques en matière de formation et d'enseignement, ainsi qu'à la mise en œuvre de l'offre d'enseignement et de formation, cumule les compétences d'une direction des études et de la formation permanente, d'un service de scolarité, d'un SCUIO et d'un organisme d'évaluation des programmes. La fonction administrative est considérée comme un acteur à part entière dont l'expertise est reconnue dans la chaîne d'élaboration et de mise en œuvre de la politique de formation.

À Montréal, sous l'autorité du vice-recteur aux études, le Service de soutien à l'enseignement (SSE) rassemble trois organismes, dédiés à l'évaluation des enseignements et des programmes, à la pédagogie universitaire et au développement de l'environnement numérique d'apprentissage.

3.2.2. *La pédagogie universitaire est considérée comme une discipline*

Le deuxième pilier de cette politique concerne la pédagogie universitaire. Cette dernière est considérée, dans les trois universités, comme une discipline à part entière qui fait l'objet de structures dédiées, chargées de la développer et de l'enseigner aux enseignants-chercheurs.

▪ Une discipline universitaire à part entière

La pédagogie universitaire est considérée comme une discipline à part entière. Elle fait l'objet de recherches, fondamentales et appliquées, qui débouchent sur de nombreuses publications, reconnues au niveau international. Ainsi, s'élabore un corpus disciplinaire qui vise à mettre à disposition des enseignants des techniques, des pratiques et des outils, construits par référence aux résultats de la recherche.

La pédagogie universitaire doit donc être enseignée et perfectionnée tout au long de la carrière en fonction des besoins de l'enseignement, du profil des étudiants et de l'avancée des disciplines.

Elle repose sur une approche pédagogique dans laquelle la transmission des connaissances n'est que l'un des moyens de l'enseignement. Elle prône une pédagogie par résolution de problèmes ou montage de projets qui vérifie l'acquisition des compétences professionnelles correspondantes. Elle s'inscrit donc dans les objectifs donnés à la formation dans ces trois universités qui sont à la fois de transmettre des connaissances, d'assurer l'employabilité des diplômés et d'ouvrir les étudiants au « service à la société ».

Le guide de l'enseignant de Louvain résume bien cette approche par son titre : « *Nous enseignons ... apprennent-ils ?* »²³

²³ « *Nous enseignons ... apprennent-ils ?* » – UCL Presses universitaires de Louvain – Prorectorat à la formation et à l'enseignement – Edition 2007.

▪ Des structures dédiées

Pour conduire ces missions, les trois universités ont mis en place de véritables instituts de pédagogie universitaire : Institut de la pédagogie et du multimédia (IPM) à Louvain, Centre d'études et de formation en enseignement supérieur (CEFES) à Montréal et Service Formation et évaluation (FORMEV) à Genève.

Ces instituts proposent aux enseignants-chercheurs une formation tant initiale que continue.

À Genève, les enseignants débutants bénéficient d'une formation pédagogique de base très complète en trois modules :

- communiquer pour transmettre ;
- enseigner pour apprendre ;
- évaluer pour progresser.

Chaque module se déroule en deux phases : une phase de formation d'une semaine et une phase d'accompagnement pour la préparation et l'implantation d'un projet spécifique de l'enseignant qui favorise la transposition, sur le terrain, des concepts et méthodes enseignés. Au-delà de cette formation initiale, l'institut propose aux enseignants un accompagnement personnalisé et une aide en cas de difficulté. À cette fin, peuvent être organisés des entretiens individuels, des aides personnalisées, le montage de formations spécifiques complémentaires et même l'assistance à des cours, TD ou TP pour aider à identifier les problèmes et proposer des solutions.

À Louvain, l'IPM propose aux enseignants-chercheurs un accompagnement pédagogique :

- individuel : « *aider à élaborer votre « plan de cours », relire un support de cours, un questionnaire d'examen, venir observer un de vos cours et vous donner un avis, recueillir l'avis des étudiants sur votre cours et l'analyser avec vous, vous aider à rédiger un article scientifique en pédagogie universitaire... » ;*
- ou collectif, pour des équipes d'enseignants : « *cours donné en co-titulature, évaluation de programmes, modification et conception de programmes en termes d'acquis d'apprentissage (learning outcomes), ... développement et évaluations des compétences, conception de formations à distance (e-Learning).* »

Il en va de même pour le CEFES de Montréal qui offre des activités de développement pédagogique (DP) au personnel enseignant et aux facultés : activités initiales de DP individuel et activités continues de DP individuel et collectif.

▪ Des outils pédagogiques

Enfin, ces instituts mettent à disposition des enseignants un grand nombre d'outils pédagogiques dont l'exhaustivité, la base conceptuelle et le caractère concret et pratique sont remarquables.

Le guide pédagogique de Louvain déjà cité « *Nous enseignons... apprennent-ils ?* », après l'exposé complet des bases théoriques de la politique d'enseignement de l'université, développe les chapitres suivants : « *du plan de cours au contrat pédagogique* », « *évaluer les apprentissages* », « *faire évoluer votre pratique* », « *promouvoir l'honnêteté* » (chapitre sur le plagiat et la propriété intellectuelle), « *le point de vue des étudiants* ». Chaque chapitre est décliné en sous-chapitres et le recueil se termine sur la présentation de quatorze « Mémos » sur des questions telles que les objectifs de cours, la pédagogie par projet, les supports de cours ou les modes d'interaction avec l'auditoire, etc.

Enfin, à Louvain, l'innovation pédagogique est encouragée par un fonds de développement pédagogique (FDP), constitué d'une dotation fixée chaque année. Un appel à projets est lancé par courrier personnalisé à chaque enseignant-chercheur. La répartition des ressources du fonds s'effectue sur la base d'une sélection assurée par le conseil scientifique de ce dernier. Un comité de gestion assure le suivi des projets (362 entre 1997 et 2009).

3.2.3. *Le système d'évaluation interne est garant de la qualité de la formation*

▪ **Un système d'évaluation raisonnée, systématique et opérationnelle**

Chacun des trois établissements met au premier plan l'obligation d'une évaluation interne de l'ensemble de la fonction formation à deux niveaux : évaluation des programmes et évaluation des enseignements. Pour la conduire, chaque université dispose d'une structure dédiée, chargée d'unifier les procédures et les outils et de mettre en œuvre les évaluations, selon des rythmes précis. L'évaluation, codifiée par les textes, est à la fois raisonnée, systématique et opérationnelle.

Elle est **raisonnée** parce que définie par un protocole. La fonction formation est déclinée en objectifs et en indicateurs. Ces objectifs et ces indicateurs, quantitatifs et qualitatifs, vont dans le détail de la mise en œuvre de la formation et des résultats attendus. Ils permettent d'évaluer la validité de l'offre de formation au regard des besoins des étudiants et de la société et des priorités et des moyens de l'établissement. Ils permettent aussi d'en évaluer la mise en œuvre. Leur formalisation et leur précision rendent la pratique de l'évaluation transparente et adaptable à tous les domaines de l'université.

Elle est **systématique** du triple point de vue de son périmètre, de son occurrence temporelle et de son résultat :

- du point de vue du périmètre, elle concerne aussi bien les programmes et leur structuration que les enseignements proprement dits. Elle concerne tous les enseignants, quels que soient leur statut et leur ancienneté ;
- du point de vue de son occurrence temporelle, elle suit un rythme défini, s'agissant des programmes (de trois à dix ans selon les cas) comme des enseignements (à la fin du semestre ou à l'issue d'une unité particulière d'enseignement). L'évaluation des enseignements est principalement basée sur des questionnaires à choix multiples (QCM), élaborés par les organismes d'évaluation en concertation avec les composantes, les responsables de programme et les enseignants-chercheurs. Quand l'évaluation d'un enseignement n'est pas bonne, elle peut donner lieu à un

approfondissement, comportant une autoévaluation par l'enseignant, des entretiens avec des pairs et avec la direction de la composante et le responsable du programme.

- du point de vue de son résultat enfin, elle peut se traduire par une notation. Ainsi, à Genève où 1 400 enseignements ont été évalués, l'indice moyen ressort à 0,89 sur une échelle qui va de 0,31 à 1. Sur les 1 400 enseignements évalués, seuls 5 % ont été jugés insatisfaisants, soit environ 70.

Elle est **opérationnelle** car elle contribue à l'évolution de l'offre de formation.

S'agissant des programmes, l'objectif est bien, au vu des résultats de l'évaluation, d'adapter en continu l'offre de formation aux évolutions des disciplines, mais aussi des besoins des étudiants et du service rendu à la société. À Montréal, « *Il s'agit d'établir une veille par rapport à leur pertinence, à la comparaison avec les meilleures pratiques dans leur discipline, à la satisfaction de leurs diplômés, à l'accès au marché du travail, au taux de diplômation, ainsi qu'aux autres paramètres importants d'un programme dont les orientations de la formation qui pourront venir colorer de façon institutionnelle l'ensemble des programmes* ». Il est précisé que le processus « *pourra aussi servir à réfléchir sur la pertinence d'abolitions ou de créations de programmes.* » Il en va de même à Louvain et à Genève. Le critère de l'adaptation aux moyens existants constitue un élément déterminant dans le choix des priorités, chaque université partant du principe que les financements publics ne peuvent, au mieux, que stagner et qu'il convient de prendre en compte cette évolution. On doit souligner la cohérence du processus qui consiste à traiter la question des moyens comme une donnée de base qui conditionne l'ouverture de la formation.

L'évaluation est également opérationnelle pour les enseignants car l'évaluation des enseignements et, plus généralement, de l'investissement pédagogique des enseignants est prise en compte dans l'évolution de leur carrière. À Montréal et à Louvain, ont été mis en place des dossiers pédagogiques, élaborés par les enseignants, selon un schéma défini, pour mettre en valeur leur engagement pédagogique et les réalisations auxquelles il a donné lieu. Parmi les critères retenus, outre la description détaillée et quantifiée de l'activité pédagogique de l'enseignant, on note le nombre de projets pédagogiques innovants initiés par l'enseignant, d'évaluations effectuées à la demande de l'enseignant, de formations pédagogiques suivies, le nombre et la nature des publications dans le domaine de la pédagogie universitaire. Par sa standardisation, cette procédure vise à l'objectivité ; elle permet par là-même de prendre en considération dans la carrière, de façon égale, l'enseignement et la recherche.

▪ **L'évaluation a pour objectif de garantir la qualité des diplômes**

L'objectif de l'évaluation est de garantir la qualité de l'offre de formation de l'établissement. C'est sur celle-ci que ce dernier s'engage. La description détaillée du contenu des enseignements délivrés et des services fournis à l'étudiant constitue un véritable contrat moral à son égard. La vérification du respect de ce contrat est assurée par le rôle joué par l'étudiant dans l'évaluation des enseignements. La publication des contenus d'enseignement, des compétences à acquérir, des objectifs donnés à la formation et de la pédagogie mise en œuvre

garantit la qualité des diplômes délivrés vis-à-vis de la société, des pouvoirs publics et des employeurs.

Ce double engagement ne vaut pas assurance de réussite. Les taux d'échec sont du même ordre que ceux que l'on relève en France. L'établissement garantit non le succès de tous les étudiants, mais la qualité de ses diplômés. Pour autant, il met tout en œuvre pour les faire réussir. Qu'il s'agisse des services d'orientation, du suivi individualisé, des dispositifs de tutorat, de remise à niveau, de cours renforcés, de ressources en ligne et d'environnement numérique de travail, mais aussi de services médicaux et psychologiques, d'aide sociale et financière, les dispositifs d'aide à la réussite sont complets. Cette approche implique cependant, en contrepartie, une très forte mobilisation de l'étudiant. Ainsi, en Belgique, l'autorité de tutelle ne finance qu'un seul redoublement en licence.

Cette analyse fait clairement apparaître que les universités de Montréal et de Louvain sont parvenues en quelques années à mettre en place une politique de formation cohérente, qui garantit la qualité des diplômes délivrés et renforce de ce fait leur attractivité. Les responsables rencontrés n'ont pas caché à la mission qu'il avait fallu pour ce faire surmonter les réticences et les préventions des enseignants-chercheurs et que les progrès accomplis n'avaient pas suivi un chemin rectiligne. La conduite de ces changements s'est appuyée sur deux leviers essentiels : des organes nombreux destinés à mener la concertation et à produire du consensus, et la définition d'un dispositif politique et administratif, cohérent et complet, qui apporte une réelle valeur ajoutée au fonctionnement de l'université et à l'organisation de la formation et des enseignements. L'université de Genève partant du même constat a entamé la même démarche.

3.3. La capacité de ces universités à définir et mettre en œuvre une politique de formation cohérente s'appuie sur une large autonomie et des moyens conséquents

La capacité des universités analysées à définir et à mettre en œuvre une politique de formation cohérente est également liée à un degré d'autonomie plus important que celui dont disposent les universités françaises.

3.3.1. Des établissements disposant d'une large autonomie

▪ Une véritable autonomie académique

Les trois établissements bénéficient d'une habilitation (accréditation) globale par grands secteurs et disposent d'une totale autonomie pour définir la nature de leurs diplômes et le contenu des enseignements, et mettre en place les formations, dans le respect d'un cadre général défini au niveau gouvernemental.

L'évaluation externe par les agences d'assurance qualité (OAQ en Suisse et AEQES en Belgique) a une portée essentiellement formative. Elle consiste à établir avec l'université, sur la base d'une autoévaluation et de visites d'experts qui dressent un rapport, un bilan des points forts et des points faibles de nature à permettre à celle-ci de progresser. Elle a vis-à-vis

de la tutelle gouvernementale seulement une fonction d'assurance qualité justifiant l'emploi des deniers publics en faveur des établissements. Cette évaluation formative n'en est pas moins prise très au sérieux par les universités et la lecture des rapports atteste que les recommandations qu'ils formulent font l'objet d'un plan de suivi interne et sont rigoureusement mises en œuvre.

La qualité de l'offre de formation constituant de ce fait un enjeu crucial pour l'établissement, l'investissement dans une politique cohérente de formation pédagogique et d'évaluation systématique et raisonnée, portant à la fois sur les formations et sur les enseignements dispensés, prend alors tout son sens.

▪ **Des modes de financement qui favorisent la responsabilisation**

Genève est une université publique qui reçoit l'essentiel de son financement du canton dans le cadre d'une convention d'objectifs quadriennale. Elle reçoit également des crédits de la confédération et du fonds national pour la recherche, et dispose de ressources propres. Ces ressources sont issues essentiellement de la formation continue, qui est très développée (l'université prélève 7,5 % des recettes), et des contrats de recherche, auxquels s'ajoutent les revenus des placements. Le personnel est rémunéré sur le budget de l'établissement. Les droits d'inscription étant arrêtés par le canton et la subvention étant fixée par rapport aux objectifs et aux projets, l'université a tout intérêt d'une part à bien évaluer les moyens nécessaires à la réalisation de ces derniers, d'autre part à assurer un suivi budgétaire au niveau le plus fin. Ce point est d'autant plus fondamental que l'université est obligée par la loi d'inscrire en première année tout étudiant titulaire de la *Maturitat* et, en master, tout titulaire d'un *Bachelor*, à l'exception de certaines formations spécialisées dont l'accès est contingenté. De plus, l'accueil des étudiants étrangers, qui représentent plus du tiers des effectifs, est régi par des conventions bilatérales. L'optimisation de l'usage de ses ressources par rapport à ses charges est donc, pour l'université, un enjeu crucial.

À Louvain, la subvention publique (44,6 % des recettes), est constituée d'une part fixe de l'ordre de 25 % déterminée pour dix ans et d'une part variable, de 75 %, qui évolue en fonction du nombre d'étudiants. La subvention publique globale de la Communauté française de Belgique à ses six universités étant, depuis 1999, répartie dans le cadre d'une enveloppe fermée, les universités sont conduites à renforcer leur attractivité, notamment en matière de formation pour maximiser leur financement. L'université bénéficie également de ressources affectées et de ressources sur projets, notamment par des conventions de recherche, pour un total de près de 25 % des recettes, ainsi que de ressources propres. L'ampleur de ces dernières est liée d'une part à l'importance du mécénat, d'autre part au fait que l'université est propriétaire du foncier de l'ensemble de la ville qui lui a été remis, en dotation, lors de sa création. Là encore, les droits d'inscription sont fixés au niveau de la Communauté française de Belgique et la faiblesse de la subvention publique, qui n'a pas suivi l'évolution des effectifs, est évidemment un sujet de débat. Pour autant, la structure des recettes de l'université lui donne une totale responsabilité sur ses priorités budgétaires et donc sur sa politique de formation, le personnel étant rémunéré sur le budget de l'établissement.

Les informations figurant sur le site de l'université du Québec à Montréal ne permettent pas de faire d'analyse sur ce point.

▪ Une totale autonomie de gestion de la ressource enseignante

Les trois établissements ont une totale liberté de recrutement, d'évaluation et de gestion de carrière de leurs enseignants-chercheurs et enseignants dans le simple cadre du droit du travail applicable.

Chaque enseignant-chercheur est recruté en fonction d'un contrat personnel qui définit ses obligations de service et les objectifs qui lui sont assignés, y compris l'obligation de se former et de se soumettre à l'évaluation des enseignements. Ce contrat est susceptible d'être modulé dans la répartition des fonctions d'enseignement, de recherche, d'administration et de services à la société. Les textes régissant les évolutions de carrière, les grades et les rémunérations des enseignants-chercheurs sont définis et votés par les établissements eux-mêmes.

Ainsi à Montréal, un enseignant recruté au premier grade n'est embauché que pour trois ans. Sa promotion au grade supérieur est proposée ou non par la direction de sa composante et elle est acceptée ou non par le recteur. Si, au bout de trois ans, l'intéressé ne fait pas l'objet d'un avancement au grade supérieur, il n'a droit qu'à un renouvellement de contrat de trois ans, à l'issue duquel, s'il n'est toujours pas promu, son contrat ne peut plus faire l'objet que d'un renouvellement annuel.

À Genève, les contrats individuels comportent un cahier des charges qui précise pour chaque enseignant-chercheur ses droits et devoirs et les conditions d'exercice de ses activités. Ce contrat est régulièrement renouvelé, chaque renouvellement donnant lieu à un examen approfondi.

Dans les trois établissements, renouvellements et promotions tiennent évidemment compte des résultats des évaluations. À Louvain, comme à Montréal, les procédures de renouvellement ou de promotion intègrent la production de dossiers de valorisation pédagogique. L'université de Genève souhaiterait pouvoir à terme procéder de même.

Cette autonomie de GRH permet aux établissements d'utiliser au mieux de leurs compétences et des besoins de l'établissement les enseignants-chercheurs qu'ils recrutent et de rendre effective une réelle gouvernance de la fonction formation basée sur le binôme formation pédagogique /évaluation régulière. Au demeurant, ces procédures n'induisent pas de précarisation de la fonction enseignante ; les cas de non-renouvellement sont rares. La souplesse de définition des obligations de service joue dans ce sens en permettant de tirer le meilleur parti des aptitudes et des intérêts de chacun.

La corrélation entre ce haut degré d'autonomie et la mise en place d'une politique cohérente de formation est conforme aux conclusions des études européennes et internationales qui mettent l'accent sur le lien entre l'efficacité des moyens alloués et l'autonomie réelle des établissements²⁴.

²⁴ Dès 2005, le rapport de l'EUA, « Trends IV » (Reichert et Trauch) mettait en évidence le rapport entre efficacité des moyens alloués et autonomie réelle des établissements. Ce point était confirmé dans le rapport « Trends 2010 » (Sursock et Smidt 2010). Plus récemment, l'étude de l'EUA « *Financially Sustainable Universities II : European universities diversifying income streams* »²⁴ (Estermann & Bennetot Pruvot, 2011) établit que la capacité des établissements à générer des ressources supplémentaires dépend du degré d'autonomie institutionnelle que leur autorise le cadre légal et réglementaire dans lequel ils opèrent. Ce lien a

3.3.2. Une mobilisation importante

▪ Des processus de pilotage qui réclament un fort investissement

On a vu que la mise en œuvre de cette politique exigeait une gouvernance centrale forte et une responsabilisation de tous les acteurs. Il en résulte une démarche participative très poussée, concrétisée dans une multiplicité de groupes de travail et de structures de concertation permettant de bâtir du consensus et de rendre les procédures incontestables. L'ensemble est donc consommateur de temps et de moyens humains.

▪ Des moyens financiers qui paraissent élevés

La mission aurait souhaité pouvoir mesurer l'investissement financier que représente une politique de formation axée sur la qualité. Or, une analyse précise des moyens financiers que les trois universités consacrent à la formation n'a pas été possible, faute d'avoir eu accès aux comptes développés des établissements.

La mission a donc cherché à approcher le sujet à travers deux indicateurs : les dépenses par étudiant et les rémunérations des enseignants-chercheurs.

En ce qui concerne le premier, si l'on se réfère aux indicateurs publiés par « *Regards sur l'éducation 2011* »²⁵ de l'OCDE, on voit apparaître la hiérarchie suivante :

DEPENSES DES ÉTABLISSEMENTS PAR ETUDIANT TOUS SERVICES CONFONDUS (2008)	
PAYS	MONTANT/ETUDIANT
SUISSE	21 648
CANADA	20 903
BELGIQUE	15 020
FRANCE	14 079

Source : OCDE (voir note en bas de page).

Cette hiérarchie se retrouve dans le même document de l'OCDE dans deux graphiques concernant la dépense par étudiant en proportion du PIB par habitant (p. 225 et 229) : la Suisse est au plus haut niveau après les États-Unis, suivie par le Canada. La Belgique se situe légèrement au-dessus de la France (16^e rang).

Ces données doivent cependant être utilisées avec précaution, dans la mesure où elles portent sur la totalité des établissements de chaque pays. Or, en Belgique, par exemple, le niveau de financement public est plus élevé dans la partie flamande que dans la partie wallonne.

pu être établi pour toutes les dimensions de l'autonomie : l'autonomie d'organisation, l'autonomie financière, l'autonomie en matière de GRH et l'autonomie académique. Déjà, en 2008, concernant la fonction recherche, les études du Think-tank Bruegel (Aghion et al., 2008) déjà citées, établissaient clairement que l'autonomie budgétaire doublait l'effet de tout financement supplémentaire en matière d'efficacité de la recherche universitaire.

²⁵ OCDE – Regards sur l'éducation 2011 – p. 234, Tableau B1.1a « Dépenses annuelles des établissements d'enseignement par élève/étudiant tous services confondus (2008) ».

La comparaison du niveau de rémunération des enseignants-chercheurs se révèle, quant à elle, extrêmement hasardeuse. En effet si l'on constate que le salaire des différentes catégories d'enseignants-chercheurs dans les trois universités est substantiellement plus élevé que celui de leurs collègues français, cette comparaison ne tient compte :

- ni du fait que les salaires communiqués constituent la quasi-totalité de la rémunération car il n'existe, dans ces universités, pas d'heures complémentaires, pratiquement pas de primes, et que la possibilité d'exercer des activités extérieures est pour les enseignants à temps plein fortement limitée ²⁶;
- ni des différences qui peuvent intervenir dans les obligations de service ;
- ni des différences de carrière ;
- ni des éventuels différentiels de coût de la vie ;
- ni des différences de régimes de fiscalité.

On observera d'ailleurs, qu'alors que les rémunérations des enseignants du primaire et du secondaire font l'objet dans le rapport de l'OCDE de tableaux comparatifs, il n'existe aucun tableau comparable s'agissant de la rémunération des enseignants du supérieur. Il est donc probable que la comparaison a été jugée impossible.

Il n'a donc pas été possible de déterminer le coût financier d'une politique de la qualité.

4. Les recommandations

Ainsi que la mission l'a souligné, les universités auditées ont toutes pris conscience de l'enjeu stratégique et financier que représente pour elles une amélioration du pilotage et de l'organisation de leur fonction formation et ont toutes commencé à prendre des mesures afin de mieux encadrer le processus de construction et la mise en œuvre de leur offre de formation, ainsi que de mieux structurer la fonction soutien à la formation. Toutes les universités n'étant pas placées dans le même contexte et ne disposant ni des mêmes marges de manœuvre, ni des mêmes atouts, leur degré d'avancement est cependant inégal. Or, compte tenu de l'importance que revêt l'aboutissement des évolutions engagées, à la fois pour préserver l'équilibre financier des universités et pour garantir la qualité et la pertinence des formations dispensées, il faudrait que le processus de changement en cours soit accéléré.

Pour y parvenir, les universités rencontrent deux obstacles majeurs.

²⁶ D'après un traitement de données fait par la DGESEP, à la demande de la mission, sur une population de 39 304 enseignants-chercheurs (hors médecine et odontologie), dans 69 établissements (68 universités + Dauphine), la rémunération principale représente, en moyenne, en 2011, un peu moins de 90 % de la rémunération brute. Le reste est constitué d'heures complémentaires pour 4 % et d'indemnités pour un peu plus de 6 %.

- **La difficulté à faire partager par l'ensemble de la communauté universitaire l'analyse de leur situation et leurs projets pour l'améliorer**

Bien que ces derniers figurent dans l'autoévaluation conduite au sein de l'établissement et dans le projet remis à l'AERES et au ministère, dans la perspective de leur futur contrat, et qu'ils aient été approuvés par les conseils représentatifs, les incompréhensions, les réticences, voire les oppositions restent nombreuses. La formation étant placée au cœur du métier d'enseignant-chercheur et ne faisant pas l'objet d'une évaluation individuelle aussi poussée que la recherche, elle constitue en quelque sorte le lieu privilégié où s'exerce la liberté de l'enseignant-chercheur. Cette réalité explique l'extrême sensibilité du sujet. Ainsi que l'ont souligné plusieurs interlocuteurs de la mission, seule la mise en place d'une évaluation individuelle portant autant sur l'enseignement que sur la recherche serait susceptible de changer le contexte.

- **L'ampleur des chantiers ouverts en parallèle au sein des universités**

Pour pouvoir bénéficier de responsabilités et de compétences élargies, les universités ont dû concentrer leurs efforts sur la restructuration et l'outillage de leurs fonctions support. Dans le même temps, elles ont dû aussi travailler à la constitution des PRES ou aux projets de fusion et mettre au point les réponses aux appels d'offres lancés dans le cadre des « investissements d'avenir ». Malgré l'implication des équipes présidentielles, malgré le soutien apporté par une bonne partie de la communauté universitaire, malgré l'engagement des services administratifs, les universités n'ont pas été en mesure de mener de front tous ces chantiers. La volonté de certaines équipes présidentielles d'aller de l'avant sur la régulation de l'offre de formation et sa mise en œuvre, malgré la surcharge de travail et les pesanteurs ou les oppositions rencontrées, ont entraîné parfois de véritables phénomènes de rejet.

Les recommandations que formule la mission tiennent compte de ces deux éléments. Pour les élaborer, la mission s'est appuyée à la fois sur les constats faits dans les universités auditées et sur les réflexions que lui a inspirées l'analyse des trois exemples étrangers. Ces recommandations sont classées en deux catégories en fonction de leur degré de faisabilité.

4.1. Les actions à conduire, dans les universités, à court terme

- **Systématiser les procédures qui permettent de favoriser le pilotage de la politique de formation et de créer du consensus**

Partant d'une analyse de ses caractéristiques et des différents paramètres qui interviennent dans la définition de sa politique de formation et dans la mise en œuvre de son offre de formation, chaque université devrait, si ce n'est déjà fait :

- définir des principes généraux et des normes pour cadrer l'offre de formation qui concernent le L et le M, la question de l'allocation des moyens humains et financiers de l'université se posant aux deux niveaux ;
- adopter des chartes sur les principaux éléments transversaux relatifs à la mise en œuvre de la formation, afin d'homogénéiser les pratiques et de créer de la transparence ;

- instaurer des procédures internes d’expertise qui permettent à la fois de renforcer le rôle des composantes et le dialogue avec les porteurs de projet ;
- engager un dialogue de gestion avec les composantes, pour les faire entrer dans une logique de responsabilité dans la définition de l’offre de formation et dans sa mise en œuvre ;
- trouver des moyens de régulation pour associer le plus grand nombre d’enseignants-chercheurs à la construction de la politique de formation.

▪ **Créer ou renforcer une structure administrative au sein des services centraux, dédiée au pilotage de la fonction formation**

La première difficulté pour mettre en œuvre ces différentes actions réside moins dans leur définition que dans la capacité de l’université à les maintenir dans la durée, l’investissement en leur faveur pouvant faiblir en dehors de la période de préparation du contrat. Une des conditions essentielles pour assurer leur continuité est de créer ou de renforcer un service central dédié qui, sous la double responsabilité politique des vice-présidents compétents et administrative des directeurs généraux des services, veille au respect des principes, des normes et des chartes, assure la régularité des procédures, anime un réseau de correspondants dans les composantes et travaille au développement des outils d’aide au pilotage.

▪ **Donner de la cohérence à la politique de formation de l’établissement en développant une démarche « qualité »**

Comme on l’a vu dans le constat issu des audits, la plupart des universités ont une démarche « qualité » embryonnaire. Or, l’analyse des exemples étrangers montre clairement le rôle joué par la garantie de la qualité de l’enseignement et de la formation dispensés dans l’attractivité d’un établissement et dans l’insertion professionnelle des diplômés.

Cette démarche « qualité » passe par la mise en place d’un dispositif global et cohérent, reposant sur :

- une évaluation systématique des enseignements par les étudiants, réalisée pendant les cours pour faciliter son appropriation par les enseignants et obtenir un bon taux de réponses ;
- la mise en place d’une formation des enseignants, obligatoire pour ceux qui entrent dans la carrière, liée aux résultats des évaluations ou fondée sur le volontariat pour les autres ;
- la mise à disposition d’outils pédagogiques ;
- le recrutement de quelques conseillers pédagogiques ;
- la prise en compte des résultats de l’insertion professionnelle dans l’évolution des formations, y compris pour les formations « classiques » ;
- la prise en compte des résultats des évaluations dans la carrière des enseignants, au moins dans les promotions locales.

Pour mettre en œuvre ces mesures, les universités doivent s'employer à mettre en cohérence, à développer et à systématiser les actions déjà engagées. L'exemple des universités étrangères ou des universités françaises les plus avancées dans ces domaines devrait aider à lever les préventions ou les inquiétudes qui persistent dans le corps enseignant. Pour étayer leur diagnostic, les universités disposent du vade-mecum scolarité mis à disposition par l'AMUE et du guide d'évaluation donné par la section des établissements de l'AERES. Ces guides, dont les universités soulignent l'apport essentiel dans la conduite de leur autoévaluation, sont complets. Aussi la mission a-t-elle jugé inutile d'en produire un autre. Pour aider les universités qui auraient besoin d'un regard extérieur, l'IGAENR pourrait éventuellement conduire des audits comme elle l'a fait avec les universités de l'échantillon.

4.2. Les actions à conduire sur le moyen terme

▪ Se doter d'un système d'information de la formation

Ainsi que cela apparaît dans le constat issu de l'audit, les universités n'auront pas la capacité de suivre la mise en œuvre de leur politique de formation et de fonder leurs arbitrages sur des bases objectives tant qu'elles ne disposeront pas des outils qui leur permettent de suivre toute la chaîne de la formation, afin de prévenir les éventuelles dérives, et de calculer le coût complet de leur offre de formation.

Certes, l'investissement financier et humain initial est important, mais le déploiement d'un système d'information dédié à la formation devrait se traduire, à terme, à la fois par une meilleure utilisation du potentiel de formation et une meilleure allocation des moyens, au service de la réalisation du projet de l'établissement, et par une rationalisation de l'usage du potentiel en personnels de soutien.

Les universités ont déjà beaucoup investi avec la mise en place de SIFAC qui est maintenant déployé dans 96 établissements ; elles seront bientôt en capacité de mieux piloter leur offre de formation avec le déploiement de ROF qui est déjà en exploitation à Aix-Marseille Université et dans les autres universités pilotes et leur GRH avec SIHAM, qui devrait être déployé dans les établissements intéressés d'ici à 2014. Elles devraient aussi bénéficier du renouvellement d'APOGEE. L'implantation d'HELICO viendrait compléter ce dispositif et permettrait de couvrir toute la chaîne de mise en œuvre de la formation.

Au-delà de l'investissement financier et de la formation qu'il nécessite, le déploiement d'un système d'information intégré suppose l'adhésion de l'ensemble des composantes pour assurer sa généralisation et une attention constante à la qualité des données. Faute de quoi, cet investissement sera sans effet.

▪ Mettre en place les procédures et les outils nécessaires au calcul du coût complet des formations

Comme on l'a vu dans les universités auditées, toutes en ressentent le besoin, mais les mesures qui ont été prises ne permettent pas encore d'y répondre.

Or, compte tenu d'une part du nombre élevé de formations à faible effectif, d'une part, des variations conjoncturelles d'effectifs d'une année sur l'autre et en cours d'année, la prise en compte de ce paramètre est un élément essentiel d'aide à la décision et de pilotage.

Si la mise en place de ces procédures suppose, dans chaque établissement, à la fois une volonté politique forte et les outils nécessaires, les universités devraient pouvoir être aidées dans cette démarche par une mutualisation des réflexions et des méthodes au niveau de l'AMUE, si ce n'est au niveau du ministère.

- **Engager des réflexions sur les sujets de fond**

Pour pouvoir être pleinement efficaces, ces mesures « techniques » devraient être assorties de réflexions de fond, de nature organisationnelle, politique et pédagogique :

- *Sur l'organisation et la structure interne des universités*

Lors des entretiens avec la mission, des responsables ont émis des interrogations et des suggestions pertinentes sur la structure interne de l'université, sur les rapports centre-composantes et sur les instances statutaires, mais ces suggestions n'apparaissent pas dans les projets de l'établissement, ce qui témoigne de la difficulté à aborder ces sujets.

Même si les universités ont entamé un processus de reconfiguration en fusionnant des composantes et des départements, si elles ont créé des instances non statutaires pour pallier les insuffisances des structures actuelles de concertation et même si la question de la justification du maintien de certaines UFR dérogatoires a été évoquée de façon ouverte lors des restitutions, le rythme d'évolution paraît une fois encore en décalage par rapport aux enjeux.

Or, il est clair que la présence de composantes et de départements de trop petite taille, la juxtaposition de composantes de droit commun et de composantes dérogatoires sur les mêmes champs sont sources de déséquilibres préjudiciables à toute évolution, de dispersion des moyens et de redondances, notamment en matière de formation.

La question de la répartition des compétences et des responsabilités entre les composantes et le niveau central mériterait d'être posée pour dépasser les tensions que l'on constate aujourd'hui face à la volonté de centralisation qui s'est fait jour dans les universités pour essayer de mieux piloter la fonction formation. Comme on l'a vu dans les universités étrangères visitées, l'instauration d'une politique d'établissement peut aller de pair avec une responsabilisation et une autonomie renforcée des composantes, à condition que les procédures et les outils de régulation soient en place.

S'ajoute enfin, la question des instances statutaires et de leur rôle. Une piste pour mieux articuler les besoins de l'enseignement et ceux de la recherche pourrait consister à fusionner le CEVU et le CS en un conseil académique s'appuyant sur des groupes de travail qui auraient compétence pour instruire les dossiers et créer du consensus. Il faudrait aussi que la politique de formation et sa mise en œuvre soient débattues en conseil d'administration de façon plus systématique qu'elles ne le sont en dehors de la préparation du contrat d'établissement.

- *Sur l'infrastructure administrative nécessaire au pilotage et à l'organisation de la fonction formation compte tenu de l'évolution des besoins et des potentialités offertes par l'usage des nouvelles technologies*

Ainsi que l'ont montré les audits et les travaux conduits par la mission sur la fonction de soutien à la formation, les changements qui ont été apportés se sont traduits par une adjonction de structures placées au niveau central et par le déploiement d'outils numériques destinés à dématérialiser une partie des opérations de gestion relatives aux inscriptions et à la saisie de notes notamment. Toutefois, ces évolutions n'ont pas induit de véritable modification de l'organisation des services de soutien à la formation dans les composantes.

Il serait donc de bonne gestion qu'une réflexion, dépassionnée et participative, soit conduite dans les universités en vue de déterminer la nature et le niveau d'implantation optimaux des services de soutien à la formation.

Les universités étant à la recherche de « modèles » pour les aider dans cette tâche, l'IGAENR pourrait approfondir le travail esquissé sur les fonctions soutien à la formation.

- *Sur une évolution des méthodes et des supports pédagogiques*

Comme la mission l'a constaté, de plus en plus de responsables se posent la question, compte tenu de l'évolution des objectifs de formation et de la structure des enseignements, de la justification du maintien de la distinction pédagogique et partant financière entre les cours magistraux et les TD-TP pour les unités d'enseignement à faible effectif.

À cela s'ajoute la faiblesse, pour ne pas dire la quasi inexistence, des réflexions sur les méthodes d'enseignement et les supports pédagogiques. La formation à distance, par exemple, souvent perçue comme une menace, pourrait au contraire être utilisée pour maintenir des formations qui risquent autrement de disparaître.

- *Sur le profil des enseignants nécessaire compte tenu de l'évolution des besoins d'enseignement*

La question des méthodes et des supports pédagogiques est à relier à celle du profil des enseignants. Si l'enseignement universitaire se distingue par son ancrage dans la recherche, il n'en reste pas moins que l'évolution du profil et des attentes des étudiants, de même que l'évolution des besoins de formation exprimés par les milieux socio-économiques, qui se sont traduits par un élargissement des missions de l'université, ont conduit à une diversification des profils des enseignants.

Aux enseignants-chercheurs, qui constituent aujourd'hui 62,7 % des personnels enseignants des universités, sont venus s'ajouter, depuis le début des années 90, les enseignants du second degré, qui représentent un peu moins de 15 % du total et dont l'effectif est quasiment stable depuis le milieu des années 90, et surtout les enseignants non permanents²⁷ dont l'effectif ne

²⁷ Cette catégorie comprend : les enseignants associés, les professeurs invités, les lecteurs et maîtres de langues, les attachés temporaires d'enseignement et de recherche, les moniteurs, les contractuels doctorants, les assistants hospitalo-universitaires, les praticiens hospitalo-universitaires,... Cf. Les personnels enseignants de

cesse de croître. À ces personnels s'ajoute la population, nombreuse et mal connue, des vacataires.

Le recours à des non-universitaires a été dicté par la double nécessité de faire face à l'augmentation des effectifs d'étudiants et d'apporter aux étudiants l'expérience d'enseignants issus des milieux professionnels. Dans ce contexte général, les décisions de recrutement ont été prises à la base ; elles ne reflètent qu'imparfaitement la politique des universités.

Il serait donc utile de conduire des analyses fines sur le profil des enseignants et sur les processus de décisions qui conduisent à la répartition des enseignements entre ces derniers.

Ces questions de fond se posant dans toutes les universités, il conviendrait que le ministère détermine le soutien qu'il pourrait leur apporter soit en organisant des groupes de travail, soit en demandant à l'AMUE de prendre en charge des réflexions communes, soit en confiant à l'IGAENR une mission d'étude.

4.3. Les sujets de fond qu'il faudrait aborder au niveau national

- **Conduire la logique de l'autonomie à son terme**

Si l'on veut que les universités parviennent réellement à mieux piloter leur politique de formation et à réguler sa mise en œuvre, il faudrait pousser la logique de l'autonomie à son terme. L'exemple des universités étrangères amène en effet à s'interroger :

➤ *Sur la fonction de l'habilitation nationale des diplômés et le rôle de l'État dans la définition des formations*

Les procédures d'habilitation actuelles sont contraignantes pour les universités sans pour autant garantir la qualité finale de la formation dispensée. Une accréditation par grands secteurs de formation et une évaluation externe à portée formative responsabiliseraient les universités et les inciteraient à intégrer le processus d'évaluation interne dans le pilotage et la régulation de leur offre de formation. Cela n'empêcherait pas l'État de continuer à garantir la qualité nationale des diplômes en amont, par le maintien de la réglementation générale des formations et en aval, par les comptes que lui rendraient les universités.

Une complète autonomie de définition de l'offre de formation donnée aux universités pouvant aboutir à la quasi-disparition de certaines disciplines, il reviendrait par ailleurs à l'État d'animer une réflexion sur la stratégie nationale de formation, en s'inspirant de ce qui se fait pour la recherche. Cette réflexion devrait inclure un volet « vie étudiante » afin de prendre en compte la mobilité induite par un resserrement de la carte des formations dans certaines disciplines.

➤ *Sur l'adaptation du statut des enseignants et enseignants-chercheurs à l'évolution des besoins de l'enseignement et de la recherche*

Ainsi qu'on le voit apparaître lorsque l'on analyse, au niveau du terrain, la façon dont les universités parviennent à mettre en œuvre leurs objectifs politiques de formation et de recherche, les besoins de l'un et de l'autre ne sont pas forcément convergents.

À vouloir maintenir une parité, au demeurant largement théorique, entre le temps consacré à l'enseignement et le temps consacré à la recherche dans le service de chaque enseignant-chercheur, on prend le risque, les étudiants choisissant les formations en premier lieu en fonction des débouchés potentiels qu'elles leur offrent, de voir disparaître certaines disciplines.

Là encore, on ne peut que souhaiter voir conduire une réflexion dépassionnée sur ce sujet. Le pragmatisme et la souplesse dont font preuve les universités étrangères ne s'exercent ni au détriment de la qualité de la formation dispensée, ni au détriment de la qualité de leur recherche. Sans remettre en cause le statut de fonctionnaire des enseignants-chercheurs, on pourrait concevoir que la fixation des services soit effectuée au niveau des composantes, en fonction de l'évolution des charges, dans le cadre d'une enveloppe globale de moyens, fixée au niveau de l'université à partir de critères objectifs et transparents. On peut remarquer sur ce point que les UFR médicales fonctionnent déjà sur ce modèle et que cela ne suscite aucun débat.

L'acceptation d'une telle évolution par les enseignants-chercheurs nécessite cependant que soit mis en œuvre un système d'information de la formation qui garantisse la transparence. Cela pourrait également faciliter la pluriannualité des services, sujet débattu depuis longtemps sans vraiment d'avancée notable.

▪ **Redéfinir certaines notions fondamentales**

➤ *La distinction entre formations professionnelles et formations classiques*

Cette distinction est aujourd'hui vide de sens. Toute formation universitaire a une vocation professionnelle. Le contenu des formations peut être plus ou moins pratique, plus ou moins théorique, il n'en poursuit pas moins l'objectif de former les étudiants à l'exercice d'un métier.

La suppression de cette distinction, qui ne paraît pas avoir cours d'ailleurs dans les universités étrangères visitées, serait susceptible d'affirmer ou de parachever, selon le cas, la professionnalisation des formations classiques et de revenir sur la désaffection dont souffrent ces dernières.

Cette évolution poserait évidemment la question de la régulation des flux entre les différentes formations supérieures et de la pertinence du maintien dans l'université de structures dérogatoires. On voit bien que, dans les universités étrangères visitées, l'absence de structures dérogatoires est contrebalancée par une orientation active fondée sur l'appréciation des compétences et des pré-requis nécessaires à la formation envisagée.

➤ *La notion de tutelle et le rôle de l'État*

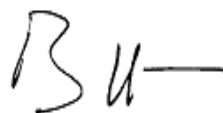
Ce point apparaît en filigrane, tout au long de ce rapport. On constate en effet un paradoxe, voire une contradiction, à vouloir maintenir le rôle de l'État dans les formes qu'il connaît aujourd'hui et, dans le même temps, à prôner une responsabilisation accrue des universités.

Les mentalités ont sur ce point beaucoup progressé. Les échanges que la mission a eus avec les équipes présidentielles dans les universités auditées, ainsi qu'à l'administration centrale, en témoignent. La difficulté majeure à un changement en ce domaine provient cependant de l'insuffisante prise de conscience de l'ensemble de la communauté universitaire de la nécessité d'évoluer. Les crispations sur la question du financement des universités et particulièrement de la formation, par le biais des droits d'inscription en sont le reflet.

Les assises de l'enseignement supérieur et de la recherche qui s'ouvrent cet automne devraient pouvoir aborder ces sujets.



Claudine PERETTI



Bernard BÉTANT



Marc FOUCAULT




Annie GALICHER



Jean-Pierre LACOSTE



Françoise MONTI



Marie-France PONSOT



Thierry SIMON

Annexes

Annexe 1 : Liste des participants.....	59
Annexe 2 : Liste des interlocuteurs rencontrés.....	60
Annexe 3 : Guide d'audit	62
Annexe 4 : Documents à fournir par l'université	69
Annexe 5 : Liste des tableaux à compléter	71
Annexe 6 : Liste des sigles	72

Liste des participants

Groupe projet

2010-2011 : Claudine Peretti, pilote, Bernard Bétant, Marc Foucault, Françoise Monti, Nicole Pernot-Chaffort

2011-2012 : Claudine Peretti, pilote, Bernard Bétant, Marc Foucault, Annie Galicher, Jean-Pierre Lacoste, Françoise Monti, Marie-France Ponsot, Thierry Simon

Le groupe projet a bénéficié du soutien de Bernard Dizambourg.

Équipes d'audit (2010-2011)

Rouen : Claudine Peretti, pilote, Bernard Bétant, Marc Foucault, Françoise Monti, Nicole Pernot-Chaffort

Lyon I : Bernard Bétant, Sacha Kallenbach

Montpellier II : Marc Foucault, Jean Déroche

Rennes II : Nicole Pernot-Chaffort, Frédérique Cazajous, Annie Galicher

Grenoble II : Françoise Monti, Martine Caraglio, Michel Georget, Martine Saguet

Bretagne sud : Nicole Pernot-Chaffort, Philippe Forstmann, Annie Galicher

Bordeaux IV : Claudine Peretti, Simone Christin, Jean-Pierre Lacoste

Poitiers : Claudine Peretti, Philippe Perrey

Restitutions des audits (2011-2012)

Rouen : Claudine Peretti, Bernard Bétant,

Lyon I : Bernard Bétant, Sacha Kallenbach

Montpellier II : Marc Foucault, Claudine Peretti

Rennes II : Annie Galicher, Claudine Peretti

Bretagne sud : Annie Galicher, Claudine Peretti

Bordeaux IV : Jean-Pierre Lacoste, Claudine Peretti

Poitiers : Claudine Peretti

Exemples étrangers (2012)

Thierry Simon, Claudine Peretti, Marie-France Ponsot

Fonction soutien à la formation (2010 à 2012)

Aix-Marseille : Marc Foucault, Françoise Monti

Avignon : Marc Foucault, Françoise Monti, Martine Saguet

Périgueux : Jean-Pierre Lacoste, Françoise Monti

Liste des interlocuteurs rencontrés

Au niveau national

DGESIP

Mme Marie-Hélène Granier-Fauquert, directrice du Pôle de contractualisation et de financement des établissements de formation et de recherche,

M. Gérard Maillet, sous-directeur de l'analyse de la performance et du dialogue contractuel,

Mme Dominique Pistorio, chef du département des habilitations et des accréditations,

M Brice Lannaud, sous-directeur de l'allocation des moyens et des affaires immobilières,

Mme Pascale Saint-Cyr, chef de la mission de l'accompagnement des établissements

M. Claude Jolly, adjoint au chef du service de la stratégie de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle

M. Amaury Ville, chef du département de l'architecture et de la qualité des formations de niveau licence

DGRH

Mme Christine Afriat, mission d'analyse des relations sociales

AERES

M. Alain Menand, directeur de la section « formations et diplômes » (en 2010)

M. Philippe Tchamitchian, directeur de la section « établissements »

Mme Danièle Kernéis, déléguée administrative de la section « établissements »

CNCP

M. Georges Asseraf, président de la commission

CPU, Commission Pédagogie et formation continue (en 2010)

M. Loïk Vaillant, président de l'université de Tours

M. Daniel Filâtre, président de l'université Toulouse Le Mirail

M. Francis Godard, président de l'université Marne-la-Vallée

AMUE

M. Claude Ronceray, directeur

Mme Sylvie de Fresnoye, chargée du domaine « formation et vie étudiante »

Mme Valérie Le Strat, chef du projet ROF

Dans les universités auditées

Président de l'université

VP CEVU, VP CA, VP CS

VP finances, VP chargé des formations, VP RH, NTICE, etc.

VP étudiant

Responsables de commissions spécialisées : pédagogie, moyens, enseignants, BIATOS, etc., le cas échéant

Chargés de mission sur la formation, le cas échéant

Directeurs d'UFR, IUT, IUFM et leurs responsables administratifs (échantillon, si très nombreux)

Directeur général des services
Directeur de la formation ou des études
Directeurs : DRH, DAF, DSI, patrimoine, ...
Responsables contrôle de gestion, pilotage, qualité, évaluation, ...
Responsables Formation continue, enseignement à distance, etc.
Responsable relations internationales
Responsable SCUIO
Responsable BAIP
Responsable OVE, le cas échéant

Guide d'audit

Informations générales de base

Profil de l'établissement.

Évolution des effectifs étudiants.

Principales caractéristiques de la politique actuelle de l'établissement en matière de formation.

1. LA POLITIQUE DE FORMATION

1.1. L'organisation de la réflexion et du débat : comment on organise le débat et comment on s'organise pour décider ?

- quelle est la place de la formation dans le projet d'établissement (vision globale de la formation, positionnement par rapport à la recherche) ?
- comment est pilotée la construction du projet pédagogique de l'établissement : rôle des différentes catégories d'acteurs, de l'équipe dirigeante, des composantes et des conseils ?
- quelles procédures sont utilisées : existence éventuelle de commissions ad hoc, d'un comité stratégique ?
- quel mode de relations entre les différents acteurs et partenaires ?

1.2. Qu'est-ce qui influe sur les choix de l'établissement?

- l'identité de l'université (la place du contexte local et de l'histoire) ?
- les rapports internes (en particulier entre centre et composantes) ?
- les orientations nationales (PRES, passage aux RCE, référentiel enseignants-chercheurs, maîtrise de la masse salariale, PLR, notamment) ?
- le positionnement par rapport à la recherche ?
- la politique de communication et la recherche d'attractivité (régionale, nationale, internationale) ?
- la recherche de la performance ?
- l'existence d'une politique de la qualité?

2. L'OFFRE DE FORMATION

2.1. La construction de l'offre de formation

2.1.1. Les processus de construction de l'offre (carte des formations)

Description du processus, responsabilités respectives, critères, logiques individuelles et logiques collectives

- -existe-t-il ou pas un cadrage préalable spécifique à la procédure d'habilitation ? au PRL ? qualitatif et /ou quantitatif (y a-t-il des éléments sur les coûts) ?
- quels paramètres internes sont pris en compte : ex. formations existant dans le même secteur, disponibilité et compétences des EC, profil des étudiants, équipements, taille des salles etc.? Qui le fait ? Pourquoi ? Comment ?
- quels paramètres externes sont pris en compte : ex. analyse du marché de l'emploi, demande d'une profession, d'une branche, d'une entreprise, carte des formations au niveau régional, au niveau des PRES, etc. ? Qui le fait ? Pourquoi ? Comment ?

- quel choix entre DU/DN, FI/FC, enseignement présentiel / apprentissage / à distance ? Qui le fait ? Pourquoi ? Comment ?
- comment se construit l'offre de formation pour les doctorats et la politique des thèses ?
- quelles règles sont instituées et à quel niveau en ce qui concerne le contrôle des connaissances, le contrôle d'assiduité, le calendrier universitaire ?
- quelle forme de pilotage au niveau central (VP CEVU, chargés de mission...) et au sein des UFR ?
- quelle structure porte le travail administratif lié à la construction de l'offre de formation et en vérifie la régularité ?

2.1.2. La fabrication des maquettes (définition du contenu des formations)

- existe-t-il des règles préalables :
Volume horaire,
% d'intervenants extérieurs dans les formations professionnelles,
% d'enseignements statutaires,
Part des enseignements méthodologiques et/ou transversaux,
Volume maximal d'heures complémentaires par EC, par structure, etc.
... et à quel niveau est-ce qu'elles sont définies ?
- qui définit le contenu des formations ? Comment sont portés les projets ? Qui les évalue ?
- comment s'organise le contrôle de l'exécution des maquettes ?

2.1.3. Quel impact de l'évaluation par l'AERES et de la négociation avec le ministère ?

- est-ce que l'évaluation par l'AERES les aide à construire leur offre de formation ?
 - est-ce que la négociation avec le ministère influe sur les choix en matière d'offre de formation et de proposition de nouveaux diplômes ?
 - est-ce que le mode de financement influe sur les choix ?
- Ces questions sont à évoquer aussi bien au niveau central que dans les composantes.

2.2. La régulation de l'offre de formation

2.2.1. Le contrôle de la mise en œuvre des maquettes et du respect de leur coût

- existence ou non d'un processus de contrôle et à quel niveau ?
- quels outils sont utilisés ?
- à quel niveau mesure-t-on la réalisation des indicateurs ?
- dans quelle mesure les résultats de ce contrôle sont-ils pris en compte dans la décision de renouvellement, de réorientation ou de suppression de la formation ?

2.2.2. L'évaluation de la pertinence de l'offre de formation au regard des besoins en recherche et des besoins du marché de l'emploi

- l'existence ou non d'un processus formalisé d'évaluation
- les structures et les modalités
- l'existence et le rôle des indicateurs

2.2.3. L'évaluation de la qualité des enseignements

- l'existence ou non d'un processus formalisé
- les modalités

- la prise en compte des résultats
- le renseignement des indicateurs
- l'existence ou non d'une démarche d'assurance qualité

2.3. L'organisation, la mise en œuvre de la formation

2.3.1. L'inventaire et la répartition des moyens financiers et humains dédiés à la formation

2.3.1.1. Quelle est la procédure d'affectation des crédits pédagogiques ?

- quel est le processus suivi (commission des moyens, commissions pédagogiques...)?
- quel est le calendrier ?
- existe-t-il un document formalisant cette procédure ? (si oui, se le procurer)
- quelle est la part de la reconduction des budgets antérieurs ?
- existe-t-il un modèle d'attribution (i.e. forfait tenant compte de l'encadrement)? (si oui, se le procurer)
- comment le taux d'encadrement pédagogique est-il calculé puis pris en compte ?
- comment sont attribués les budgets d'HC ? (central ou décentralisé ?)
- quelle est la part de dotations sur projets (p. ex PRL) ?

2.3.1.2. Quel est le détail des crédits dédiés à la formation sur les 3 dernières années ?

- séparer les 3 masses : fonctionnement, équipement, salaires par actions LOLF (L, M, D)
- identifier aussi finement que possible les crédits d'heures complémentaires
 - en séparant si possible les HC des titulaires des HC vacataires
 - en identifiant la destination des HC aussi finement que possible (idéalement jusqu'à la formation)

2.3.1.3. Quel est le détail des ressources propres dédiées à la formation ?

- y-a-t'il une politique volontariste de collecte ?
- montant de la taxe d'apprentissage collectée ?
- mode de collecte, mutualisation ou non ? Utilisation ?
- autres ressources éventuelles reversées dans les budgets formation ?

2.3.1.4. Comment est calculé le potentiel d'enseignement ?

- réel, forfait ? Obtenir les données (cf. partie RH)
- comment le calcul du potentiel influe-t-il sur les budgets HC ?

2.3.2. Le pilotage des moyens dédiés et le coût des formations

2.3.2.1. Comment est organisé le suivi de l'utilisation des moyens dédiés à la formation ?

- moyens financiers
 - à quel niveau les budgets HC sont-ils gérés ?
 - l'université connaît-elle la part des HC (vacataires) dans chaque formation ?
 - idem pour crédits de fonctionnement et d'équipement =procédures de décision de dépenses
- moyens humains (enseignement)
 - comment est organisée la répartition entre les titulaires et les non-titulaires ?

- y-a-t'il des consignes relatives aux niveaux auxquels les EC doivent enseigner ?
- comment sont arbitrés les choix entre enseignement et recherche dans les recrutements ?
- moyens humains (BIATOS)
 - y-a-t'il un modèle de répartition des postes ? Si oui, lequel ?

2.3.2.2. Quelle est la politique en matière de redéploiement de postes pour la fonction formation (EC + BIATOS) ?

- bilan des redéploiements sur les 3 dernières années ?
- problèmes liés à ces redéploiements ?

2.3.2.3. Existe-t-il un modèle de gestion de la masse salariale ?

- comment est-elle suivie ? Quelles sont les éventuelles mesures de correction ?
- évaluer le volume des crédits d'enseignement attribués à des étudiants (tutorat)

2.3.2.4. Y-a-t'il un calcul des coûts de chaque formation ? Si oui, se le procurer

- Comment cet outil est-il utilisé dans le pilotage ? (suppression ou créations de formations, dédoublements des TD, choix pédagogiques (ex. EAD ou FC...))
- le coût à l'étudiant est-il établi ? (coût direct, coût complet...).

Apprécier les imprécisions liées au décalage année universitaire / année budgétaire

2.3.2.5. Quelle est la politique de formation continue ?

- qui est à l'initiative des créations de formations ?
- quelle est l'organisation financière ? La FC a-t-elle comme mission d'abonder les ressources de l'université ?

Obtenir, s'il existe, un bilan quantitatif et qualitatif (en principe, il est réalisé annuellement)

2.3.3. Le suivi des moyens spécifiques de l'aide à la réussite

2.3.3.1. Comment est pilotée l'aide à la réussite ?

- y-a-t'il un bilan du PRL ? Se le procurer.
- peut-on évaluer le poids du PRL dans les budgets de formation au niveau L ?

2.3.3.2. Comment sont organisées les actions d'aide à la réussite ?

- le PRL les coiffe-t-il toutes ? Décrire
- Y-a-t'il un système d'appel d'offres ? Décrire

3. LE SOUTIEN À LA FORMATION

3.1. Description RH de la fonction (Cf. tableaux demandés à l'université)

3.1.1. Les BIATOS

3.1.1.1. Éléments descriptifs

L'objectif est de mesurer :

- comment se structure la fonction soutien à la formation dans l'ensemble de l'université ?

- comment se répartissent les BIATOS au sein de la fonction soutien entre les différents domaines d'activités ?
 - soutien formation (stricto sensu)
 - vie étudiante
 - documentation, bibliothèque
 - assistance technique et administrative à la recherche
 - informatique scientifique et pédagogique
- comment se répartissent les BIATOS chargés du soutien à la formation entre les différentes structures de l'université ?
 - composantes
 - services centraux
 - services communs

Pour les composantes, on indiquera le nombre d'étudiants.

- quelle est la part des différentes catégories A, B, C, et celle des titulaires et non-titulaires ?

Les chiffres seront donnés en valeur absolue et en valeur relative.

3.1.1.2. Éléments d'appréciation

L'objectif est d'apprécier :

- la part du soutien à la formation dans l'ensemble des services
- la stabilité des personnels dédiés à la fonction formation par rapport à celle des personnels dédiés aux fonctions support
- le niveau de formation et de qualification
- la rationalité et l'efficacité de l'organisation
- les actions conduites par l'université pour améliorer l'organisation et la qualification des personnels

3.1.2. Les enseignants

Cette partie s'articule avec celle sur l'organisation et les moyens mis en œuvre pour la formation (partie 2.3.). Il s'agit ici d'évaluer les fonctions assurées par les enseignants en dehors de l'enseignement stricto sensu (y compris le contrôle des connaissances cependant) et d'essayer de mesurer la pertinence des choix faits par l'université à partir d'un certain nombre d'éléments tangibles.

- quel est le montant et le nombre de bénéficiaires des décharges, PRP et PCA sur une année ? Quelle évolution dans le temps ?
- quelle répartition entre composantes ?
- quelle politique de conversion en décharges ?
- qu'est-ce que cela représente par rapport à la PES ?
- quels en sont les référentiels ou les critères d'attribution ?
- existe-t-il un référentiel des fonctions pour les enseignants-chercheurs ?
- quelle est la part des fonctions soutien à la formation qui est assurée par des enseignants autres que les EC ?
- existe-t-il des formations à destination des enseignants pour qu'ils assurent la fonction soutien à la formation (dans le cas où on considère que les enseignants concourent à la fonction soutien à la formation cf. remarque en début de chapitre)

3.2. Les procédures

3.2.1. L'information, l'orientation et l'insertion professionnelle

- quels sont les structures, les dispositifs et les actions mis en place ?
- quelle évaluation en est faite ? Nature, fiabilité et contrôle des données mises à disposition des étudiants,
- quelle articulation avec la formation ?

3.2.2. Les inscriptions administratives et pédagogiques

Il s'agit ici d'apprécier l'efficacité et l'efficience de l'organisation mise en œuvre.

- les inscriptions administratives et pédagogiques sont-elles séparées ? Sont-elles centralisées ou déconcentrées ? Si déconcentrées à quel niveau (pôles, UFR, départements) ?
- se font-elles en ligne ? Partiellement, totalement ? Quel est l'application utilisée ? rend-elle les services attendus ?
- sont-elles totalement dématérialisées au niveau des pièces ? Quel est l'outil utilisé ? Donne-t-il satisfaction ?
- le process est-il le même pour chaque niveau (L, M, D) et chaque catégorie d'étudiants (inscription, réinscription) ?
- quels sont les calendriers des procédures d'inscription ?
- combien y a-t-il d'ETP consacrés à ces fonctions (nature et nombre ? Enseignants, BIATOS, étudiants, vacataires?)
- pour les étudiants en mobilité entrante et sortante (Erasmus et autres), qui intervient (DRI ou service scolarité) ?

3.2.3. L'accompagnement à la scolarité

Il s'agit d'apprécier l'organisation des services de scolarité et de mesurer leur efficacité et leur efficience.

- quelles sont les activités des services en matière d'accompagnement des étudiants? nature et volume ?
- quelles sont les activités des services en matière d'accompagnement des enseignants ? nature et volume ?

3.2.4. Le contrôle des connaissances

- comment est organisé le contrôle des connaissances ? Existe-t-il une charte d'organisation du contrôle des connaissances ? Quel impact de la seconde session ?
- quelle est la répartition examen/contrôle continu ? Qui la détermine ? À quel niveau (établissement, UFR, département, discipline, formation, spécialité) ?
- qui l'organise : établissement des listes, des jurys, salles, surveillance ?
- quel mode de diffusion des résultats ?
- quels moyens mobilise le contrôle des connaissances ? Quels ETP y sont dédiés ? Quels autres moyens (financiers, immobiliers) ?

3.2.5. Le PRL et les moyens spécifiques de l'aide à la réussite

- quelles en sont les modalités principales en RH (tutorat, enseignant-référent, chargés de mission, informaticiens,...)?
- combien d'ETP concernés (ou emplois étudiants convertis en ETP) ?

3.3. Les outils

3.3.1. Le SI (Cf. tableaux)

3.3.1.1. Les RH mobilisées

- quel est le nombre de postes et la répartition centre/composantes puis au sein des composantes pour l'informatique de soutien à la formation ?
- quelle est ou quelles sont les structures de rattachement (DSI, directeurs UFR,...) ?
- existe-t-il un service d'enseignement à distance : de quels moyens techniques dispose-t-il ?
- existe-t-il un ENT ? Quel est son apport à la fonction formation ?

3.3.1.2. Les applications dédiées à la formation

- quelles sont les applications utilisées, date et modalités de mise en œuvre, interopérabilité, appréciation sur le service rendu ? Distinguer les applications de gestion administrative, à objectif pédagogique, à utilisation directe par les étudiants.
- existence d'un entrepôt de données ?
- quelles procédures pour assurer la fiabilité des données ?

3.3.2. Les outils de pilotage

3.3.2.1. Les structures dédiées

- existe-t-il une cellule de pilotage ou de contrôle dédiée à la formation ?
- un observatoire ?
- un infocentre ?
- une cellule d'assurance-qualité ?

3.3.2.2. Les travaux et les livrables

- quels sont les travaux conduits en matière de formation? Évaluation des enseignements ? Études sur la vie étudiante ? etc.
- y a-t-il des tableaux de bord ? À quel niveau ? Sont-ils cohérents ?
- comment sont construits les indicateurs ? Quel est leur degré d'utilisation ?

Documents à fournir par l'université

Il était précisé aux universités que ne devaient être transmis que des documents existants.

Le projet et le contrat en voie d'achèvement et le nouveau projet

Le dernier bilan du contrat

Toute autoévaluation portant sur la formation réalisée les cinq dernières années

Tout audit interne ou externe relatif à la formation réalisé les cinq dernières années

Tout bilan relatif à la mise en place du PRL (financier et pédagogique)

Le calendrier d'organisation de l'année universitaire pour les cinq dernières années

La liste des formations existantes (diplômes nationaux et diplômes d'université)

L'arborescence des formations

Tout document retraçant l'intégralité de l'offre de formation de l'université, y compris en FC, apprentissage, non-présentiel, FOAD

Liste des fermetures et des ouvertures de diplômes nationaux sur les cinq dernières années

Les effectifs des cinq dernières années, par formation (au niveau de la spécialité), en distinguant étudiants français/étudiants étrangers

Le flux de nouveaux entrants aux niveaux L, M et D sur les cinq dernières années

Les PV des conseils (CA, CEVU, CS) qui concernent la formation

Les PV des conseils de gestion des composantes relatifs à la formation

Les PV des ED relatifs à la formation

Les conventions de partenariat et de co-habilitation

Les comptes rendus des commissions spécifiques relatives à la formation

(Documents à fournir pour les cinq dernières années)

Le budget 2011

Les comptes financiers 2009 et 2010

Les PV de la commission des moyens relatifs à la formation

Les lettres de cadrage budgétaire pour les années 2009, 2010, 2011

Les critères utilisés pour la répartition des moyens au sein de l'établissement

Le modèle de gestion de la masse salariale et les procédures de suivi

Le suivi de la consommation des moyens par les composantes

Toute étude relative au coût des formations

Tout document sur le dialogue de gestion interne centre-composantes

Les contrats d'objectifs et de moyens, le cas échéant

Tout document relatif aux modalités de prise en compte de la performance dans l'attribution des moyens

Tout document relatif à la politique de GRH, en particulier pour les enseignants

Le bilan social

Le bilan du redéploiement des postes d'enseignants et de BIATOS sur les cinq dernières années

La part des enseignements assurés par des vacataires au niveau du L et du M

La liste des PRP et des PCA (ainsi que des décharges) pour l'année 2009-2010 et, si possible, l'année en cours

Le référentiel « enseignants-chercheurs »

Tout document relatif à l'ARTT

Tout document relatif à l'articulation entre patrimoine immobilier et enseignement

Le taux d'occupation des salles

Tout document relatif à la politique de qualité en matière de formation

Tout document relatif à l'évaluation des enseignements

Tout document relatif à la réussite des étudiants

Tout document relatif à l'insertion professionnelle des diplômés

Les indicateurs relatifs à la formation

Les organigrammes des structures assurant la fonction soutien à la formation : inscription administrative et pédagogique, contrôle des connaissances, ouverture internationale, orientation et insertion professionnelle, scolarité et gestion de la formation, informatique pédagogique et multimédia, communication à destination des étudiants, assistance technique à la pédagogie et ingénierie de formation

Les fiches de postes

Tout document décrivant les procédures d'inscription administrative et pédagogique des étudiants

Liste des tableaux à compléter

Ces tableaux ont été adressés aux établissements par messagerie.

Pour la plupart, il s'agissait d'actualiser des tableaux déjà renseignés pour l'audit RCE.

Tableau 1	Évolution des effectifs d'étudiants par formations et spécialités sur 5 ans
Tableau 2	Répartition des personnels BIATOSS par fonctions LOLF
Tableau 3	Répartition des personnels BIATOSS par actions LOLF
Tableau 4	Répartition des personnels BIATOSS dédiés à la fonction formation par fonctions LOLF par composante
Tableau 5	Évolution des redéploiements des postes de BIATOSS
Tableau 6	Principales applications informatiques de gestion
Tableau 7	Degré d'utilisation des applications informatiques en lien avec la fonction « soutien à la formation »
Tableau 8	BIATOSS par fonctions « Silland »
Tableau 9	Taux de consommation des heures complémentaires par composantes
Tableau 10	Évolution des rémunérations accessoires des enseignants
Tableau 11	Évolution de la charge d'enseignement par composantes
Tableau 12	Évolution des redéploiements des postes d'enseignants
Tableau 13	Formations des personnels de la fonction « soutien à la formation »

Liste des sigles

Cette liste ne comprend que des sigles connus qui n'ont pas été développés dans le texte

AERES, Agence d'Évaluation de la Recherche et de l'Enseignement Supérieur
AMUE, Agence de mutualisation des universités et établissements
APOGÉE, Application pour l'organisation et la gestion des enseignements et des étudiants
BIATSS, Bibliothécaires, ingénieurs, administratifs, techniciens, personnels sociaux et de santé
CEVU, Conseil des études et de la vie universitaire
CS, Conseil scientifique
CRI, Centre de ressources informatiques
DRED, Direction de la recherche et des études doctorales
DRH, Direction des ressources humaines
ENQA, *European Association for Quality Assurance in higher education*
ENT, Espace numérique de travail
EPCS, Établissement public de coopération scientifique
EUA, *European university association*
FOAD, Formation à distance
IAE, Institut d'administration des entreprises
IEP, Institut d'études politiques
IUFM, Institut universitaire de formation des maîtres
IUT, Institut universitaire de technologie
HÉLICO, Heures liaison complémentaires
LMD, Licence, Master, Doctorat
LOLF, Loi organique relative aux lois de finances
MIREs, Mission Recherche et Enseignement Supérieur
OCDE, Organisation de coopération et de développement économiques
PRES, Pôle de recherche et d'enseignement supérieur
RCE, Responsabilités et compétences élargies
SI, Système d'information
SUIO, Service universitaire d'information et d'orientation
UFR, Unité de formation et de recherche