

RAPPORT 2010

DU COMITE DE SUIVI DE LA LOI RELATIVE AUX LIBERTES

ET RESPONSABILITES DES UNIVERSITES

(ARTICLE 51 DE LA LOI N° 2007-1199 DU 10 AOÛT 2007)

La loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités a prévu la création d'un comité de suivi chargé d'apporter des éléments d'appréciation sur sa mise en œuvre et son application. Créé par l'article 51 de la loi, ce comité est régi par le décret n° 2008-72 du 23 janvier 2008.

Il comprend douze personnalités qualifiées et quatre parlementaires (cf. liste en annexe) et élabore un rapport annuel qu'il transmet au Parlement et au Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER).

Au cours de séances de travail menées à un rythme mensuel¹, le comité a auditionné plusieurs acteurs de la mise en œuvre de la loi ainsi que la plupart des organisations et syndicats représentés au CNESER.

Un paysage universitaire en mutation

Cette troisième année de fonctionnement du comité se situe à une phase charnière.

Le premier rapport avait essentiellement porté sur un certain nombre d'exigences techniques permettant d'assurer la mise en œuvre de la loi dans de bonnes conditions. Ce fut le cas par exemple de recommandations concernant les préalables au pilotage de la masse salariale, la certification des comptes, les métiers de la gestion administrative ou encore la nécessaire cohérence des systèmes d'information ; le comité avait également formulé des préconisations spécifiques relatives, notamment, aux modalités de scrutin.

Cette approche a été poursuivie dans le second rapport, avec une prise en compte de l'impact des premiers passages aux responsabilités et compétences élargies (RCE). Plusieurs aspects liés au pilotage des établissements ont été abordés ainsi que la mise en place des comités de sélection pour le recrutement des enseignants-chercheurs. L'année 2009 fut celle d'une abondante production de textes règlementaires très importants qu'il s'agisse du nouveau décret sur les enseignants-chercheurs², de la réforme du conseil national des universités (CNU)³ ou encore de l'instauration d'un contrat doctoral⁴. Elle fut aussi marquée par l'expression de craintes dans la communauté universitaire face aux changements de pratiques résultant de la nouvelle loi.

Au 1^{er} janvier 2010, on comptait un peu plus de 60% des universités passées aux RCE, sachant que ce dispositif s'est étendu aux ENS (écoles normales supérieures) et INP (instituts nationaux polytechniques). Le nombre des établissements concernés ira en s'accroissant en 2011 et concernera en particulier plusieurs écoles d'ingénieurs.

Dans l'ensemble, et nonobstant certaines oppositions à la loi LRU, qui sont devenues maintenant minoritaires et surtout de principe, les universités se sont aujourd'hui emparées de cette nouvelle autonomie et s'approprient peu à peu les marges de manœuvre qui en découlent. Un bilan global sera à effectuer en 2012, date à laquelle la totalité des universités aura basculé dans ce nouveau système mais déjà on observe de profonds changements qui s'inscrivent dans de nouvelles relations avec l'Etat, notamment à travers la démarche contractuelle.

¹ Cf. en annexe les dates des séances ainsi que la liste des personnes auditionnées.

² Décret n° 2009-460 du 23 avril 2009

³ Décret n° 2009-461 du 23 avril 2009

⁴ Décret n° 2009-464 du 23 avril 2009

Parallèlement à ces évolutions internes, les universités sont amenées à redéfinir leur politique de site, notamment dans le cadre des PRES (pôles de recherche et d'enseignement supérieur), créés par la loi de programme n° 2006-450 du 18 avril 2006 pour la recherche. A cela s'est ajouté l'annonce des divers appels d'offres liés au Grand emprunt dont au premier plan celui des « initiatives d'excellence » (idex). Certes, ces dernières opérations dépassent le cadre strict de la loi LRU mais elles interfèrent notablement sur les stratégies d'établissements et ne peuvent donc être déconnectées du suivi de cette loi.

Le regard porté cette année par le comité sur la mise en œuvre de la loi LRU concerne certains points déjà signalés dans les précédents rapports⁵ pour les conforter ou les développer (tels l'engagement étudiant ou le positionnement des composantes) ; il a également été étendu à divers champs nouveaux liés plus directement aux missions de l'université, comme par exemple l'insertion professionnelle ou encore l'évolution des pratiques d'évaluation, corollaire de l'autonomie. L'adaptation de la démarche de contractualisation dans le respect de la loi et l'importance que prend la politique de structuration des sites, posant la question de l'articulation « autonomie et rapprochement », ont de même retenu l'attention du comité.

Quatre domaines sont abordés :

- 1- La montée en charge rapide des responsabilités et compétences élargies**
- 2- Le développement de stratégies internes aux universités**
- 3- De nouvelles relations avec l'Etat**
- 4- Les universités dans leur environnement**

Nota : Début 2010, aucune université n'ayant bénéficié de la dévolution du patrimoine, le comité n'a pas souhaité inscrire cette question à son programme de travail. Ce volet de la loi LRU n'a été abordé ni lors des séances de travail internes au comité ni lors des auditions. Prenant acte de la loi n° 2010-1536 du 13 décembre 2010, le comité inscrira ce thème à son programme de travail 2011.

⁵ Le comité rappelle plusieurs recommandations émises antérieurement (cf liste en annexe).

I- LA MONTÉE EN CHARGE RAPIDE DES RESPONSABILITÉS ET COMPÉTENCES ELARGIES

Le nombre des établissements passés aux RCE était de 18 au 1^{er} janvier 2009 et de 57 au 1^{er} janvier 2010 (dont 51 universités). Au 1^{er} janvier 2011, ce seront 86 établissements⁶ qui bénéficieront des compétences élargies (dont 73 universités).

On observe donc une nette montée en charge du transfert des compétences, sachant que l'article 49 de la loi LRU prévoit qu'elle s'appliquera « de plein droit à toutes les universités au plus tard dans un délai de cinq ans à compter de sa publication ».

Chaque établissement a fait l'objet d'un audit de la part de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche (IGAENR) avec le concours du contrôle général économique et financier (CGEFI), afin de déterminer les risques éventuels pour un passage à l'autonomie, proposer des plans d'action pour y remédier et apprécier les marges de manœuvre. Ces audits ont porté sur quatre domaines : les aspects financiers, les ressources humaines, le pilotage et les systèmes d'information, le patrimoine.

Les missions d'audit, menées parallèlement dans plusieurs établissements et selon une méthodologie commune, ont permis d'avoir une bonne vision de la situation de chacun d'entre eux tout en disposant d'informations croisées sur un grand nombre d'universités. Par ailleurs, elles ont été conduites dans des délais suffisamment courts pour que les établissements en aient rapidement le retour, favorisant ainsi une plus grande réactivité.

Ces audits ont permis de dégager des pistes de progrès concernant, principalement, l'optimisation de la gestion financière et de la gestion prévisionnelle des ressources humaines, l'amélioration du pilotage de la masse salariale, le développement et l'interopérabilité des applications de gestion ou encore la rationalisation de l'utilisation des locaux.

L'accompagnement par le ministère a été réel dans cette première phase technique ; il convient aujourd'hui de s'interroger sur l'évolution de cet accompagnement ainsi que sur le type et le niveau des compétences à mobiliser pour répondre efficacement aux besoins et aux attentes.

Cet aspect a déjà été évoqué par le comité. L'expérience de 2009 et 2010 montre que le niveau des formations dispensées aux personnels d'encadrement doit évoluer et non plus se limiter à des échanges de bonnes pratiques, pourtant très utiles. De même s'exprime un besoin de formation des élus, notamment des membres des conseils d'administration (CA) des établissements. L'acquisition des RCE conduit à un profond changement dans le budget et modifie la nature et les enjeux des décisions à prendre par les administrateurs.

Dans le domaine de la formation, la conférence des présidents d'universités (CPU), l'agence de mutualisation des universités et établissements d'enseignement supérieur et de recherche (AMUE) et l'école supérieure de l'éducation nationale (ESEN) ont un rôle complémentaire à jouer.

⁶ Compte tenu de la fusion de l'ENS sciences de Lyon et de l'ENS lettres et sciences humaines de Fontenay-Saint-Cloud, à compter du 1^{er} janvier 2010.

L'identification de marges de manœuvre apparaît encore très fragile, plusieurs établissements connaissant même quelques difficultés. Le recul n'est cependant pas suffisant, fin 2010, pour donner un éclairage précis, mais il est déjà possible de percevoir la nécessité d'une réflexion sur « l'après-RCE ».

La loi LRU, et plus particulièrement les RCE, ont ouvert de nouvelles perspectives notamment grâce à :

- l'augmentation de volume du budget géré par les établissements, à la suite du transfert de la masse salariale ;
- la possibilité de conduire une véritable politique de l'emploi adaptée à la stratégie de l'établissement ;
- la souplesse induite par le recrutement de contractuels ;
- l'instauration de dispositifs d'intéressement et le développement d'une politique indemnitaire.

Les changements ont été introduits de façon très rapide avec une exigence de résultats immédiats. L'émergence de métiers nouveaux ou encore la mise en place de nouvelles applications informatiques ont nécessité une forte réactivité de la part des personnels et généré des besoins spécifiques en termes de compétences et, comme cela a été rappelé précédemment, de formation. Les postes d'encadrement ont été renforcés autour des fonctions support : pilotage de la masse salariale, gestion prévisionnelle des ressources humaines, contrôle de gestion, patrimoine...

L'appropriation et l'utilisation de l'ensemble des différents leviers nécessitent, pour les établissements, d'inscrire leur réflexion dans le cadre d'un projet de développement collectif, d'avoir une vision prospective de leurs différents champs d'activités et d'accroître leurs capacités et outils de pilotage et de gestion, sachant que les systèmes d'information pour les ressources humaines sont bien souvent inadaptés à la situation nouvelle découlant du passage aux RCE et que les marges de manœuvre sont plus étroites, voire inexistantes, pour les établissements de petite taille. Cette dernière remarque conduit le comité à s'interroger sur la pertinence de faire bénéficier des RCE certaines écoles, parfois en convention avec les universités, dont le budget ne dépasse pas quelques millions d'euros.

Une attention particulière est à porter à la fois à la définition et au pilotage de la masse salariale afin de respecter son caractère limitatif, prévu à l'article 18 de la loi LRU (article L. 712-9 du code de l'éducation). La définition du périmètre de la masse salariale peut pénaliser, parfois fortement, les établissements par une application rigide du principe de non prise en compte des emplois vacants. Mais la mise en œuvre, au sein des établissements, d'une politique budgétaire réaliste est indispensable pour éviter que certaines décisions viennent grever trop lourdement, à l'avenir, la situation financière de l'établissement. Les difficultés rencontrées récemment par quelques universités pour le financement du GVT (glissement-vieillesse-technicité) de leurs personnels sont significatives à cet égard et sont à élargir à tous les aspects d'une gestion de la masse salariale : CAS (compte d'affectation spéciale) des pensions, mesures issues des plans de revalorisation des carrières, du point d'indice, aides sociales, augmentation des primes...

Ces questions à la fois techniques et politiques mettent en évidence une évolution dont les établissements n'ont pas toute la maîtrise ; c'est notamment le cas des promotions ou des ratios de promotion qui sont fixés nationalement et des départs à la retraite qui relèvent de décisions individuelles. Les principes et mécanismes d'actualisation de la masse salariale restent donc à définir.

Grâce aux auditions et aux différentes études menées, le comité a aujourd'hui une bonne visibilité sur le travail conduit nationalement pour aider au passage technique aux RCE, en particulier sur les démarches d'audit et d'accompagnement et sur leurs effets bénéfiques à court terme pour l'acquisition des RCE par les établissements. Mais il est plus difficile d'identifier et de mesurer la démarche engagée par le ministère pour anticiper et préparer les conséquences à moyen et long terme de ce passage aux RCE. Pour certains établissements, ce passage ne se limitera-t-il pas à plus long terme, à la rémunération des personnels sans véritable possibilité de conduire une réelle stratégie de développement et de s'engager dans une politique de site ambitieuse ? La question est d'autant plus sensible pour les établissements de petite taille.

Dans son premier rapport de décembre 2008, le comité avait insisté sur l'importance du dispositif de certification des comptes. Il conviendrait aujourd'hui de dresser un bilan des principaux constats émis en ce domaine afin d'en faire bénéficier la communauté universitaire.

Recommandations :

1- Offrir aux personnels d'encadrement des formations de haut niveau adaptées aux exigences nouvelles issues de la loi LRU.

2- Assurer, dans chaque établissement, une formation des élus des différents conseils, tout particulièrement des administrateurs, pour une bonne compréhension des enjeux et du poids des décisions à prendre par le CA.

3- Définir, à titre transitoire, les principes et mécanismes d'actualisation de la masse salariale.

4- Dresser un bilan des principaux constats sur la certification des comptes.

5- Préparer sans plus attendre « l'après-RCE » par une réflexion prenant en compte l'identification, l'analyse et l'anticipation des risques à moyen et long termes.

II- LE DÉVELOPPEMENT DE STRATÉGIES INTERNES AUX UNIVERSITES

Cinq aspects retiendront plus particulièrement l'attention : le pilotage et l'administration des établissements, le recrutement des enseignants-chercheurs, les pratiques d'évaluation, la représentation étudiante et l'insertion professionnelle.

1- Vers un renouvellement du pilotage et de l'administration des établissements

En ce qui concerne les modalités de scrutin, le comité ne reviendra pas sur la question de la participation des personnalités extérieures à l'élection du président, tout en confirmant que cette participation renforcerait leur légitimité.

Il souligne à nouveau le cas des jeunes chercheurs (doctorants ou docteurs qui effectuent un travail de recherche et parfois d'enseignement sans être titulaires d'un emploi permanent) qui méritent une attention particulière. En effet, alors que leur rôle est important dans l'université et pour l'avenir de la recherche, leur représentativité actuelle n'est pas satisfaisante, car elle donne lieu à un éclatement inapproprié entre deux collèges suivant la prise en compte de leurs activités.

Par ailleurs, l'article 9 du décret électoral n° 85-59 du 18 janvier 1985, modifié par le décret n° 2007-1551 du 30 octobre 2007, prévoit que « sont électeurs dans les collèges correspondants les personnels enseignants-chercheurs et enseignants qui sont en fonctions dans l'unité ou l'établissement, sous réserve de ne pas être en disponibilité, en congé de longue durée ou en congé parental ». Ainsi, un enseignant titulaire qui n'effectue que quelques heures d'enseignement dans un établissement autre que celui où il est affecté peut prendre part aux élections de cet établissement et donc, compte tenu du nombre de personnes concernées, influencer sur le résultat des votes, alors même que son activité, en temps de service, est extrêmement faible. Cette situation nécessiterait sans doute, elle aussi, d'être revue.

En ce qui concerne la gouvernance des établissements, tout en clarifiant les fonctions des uns et des autres et en respectant les rôles dévolus à chacun, il apparaît déterminant de renforcer les liens entre les élus et les administratifs et de constituer de véritables équipes indispensables au portage des projets de l'établissement. Il importe, à cet égard, de bien définir le positionnement des vice-présidents, des responsables des services et de prendre en compte le nouveau statut des secrétaires généraux, devenus « directeurs généraux des services » (décret n° 2010-175 du 23 février 2010).

D'une façon générale, tous les représentants des personnels enseignants et BIATOSS (bibliothécaires, ingénieurs, administratifs, techniciens, ouvriers, de service et de santé) ainsi que les étudiants ont exprimé le besoin d'une plus grande communication et concertation internes pour accroître les liens entre l'équipe de direction et les membres de la communauté universitaire et favoriser une meilleure compréhension des évolutions et perception des nouveaux enjeux. Ils souhaitent disposer plus systématiquement de bilans concernant la mise en œuvre des dispositions introduites par la loi LRU et le fonctionnement des instances afin de bénéficier d'une vision d'ensemble.

Ces différents constats soulignent la nécessité de renforcer le dialogue social, la transparence des procédures et des décisions afin d'éviter que le niveau décisionnel soit perçu comme étant trop éloigné des acteurs sur le terrain.

L'existence et la présentation d'un bilan social exhaustif, au demeurant obligatoire constitue à cet égard un outil important et apprécié dans les établissements qui l'ont produit.

- Conseils et instances réglementaires

Le resserrement des conseils d'administration, plus ouverts sur le monde socio-économique et pouvant donner délégation aux présidents, permet de recentrer leur rôle sur les aspects stratégiques et politiques. Cependant, de façon récurrente, est revenue lors des auditions la difficulté liée à la place encore trop importante donnée aux questions de gestion quotidienne dans l'ordre du jour du CA, laissant peu de temps au débat stratégique. Cette situation peut susciter une attitude de retrait de la part des personnalités extérieures et conduire à se priver de la valeur ajoutée qu'elles peuvent apporter dans les débats. Une réelle utilisation du principe de délégation permettrait de corriger cette tendance.

Conscients de cette réalité, plusieurs présidents rythment les différentes séances de CA pour laisser une place essentielle aux questions stratégiques, certains établissements allant jusqu'à créer un comité d'orientation stratégique largement ouvert à des personnalités extérieures. Un tel comité ne doit pas évoluer vers un succédané du conseil d'administration ce qui serait un échec de la loi LRU et constituerait un risque de détournement des compétences dévolues par la loi au CA. Toute initiative privilégiant le débat stratégique est appréciée des acteurs socio-économiques locaux ; elle contribue à l'image de qualité de l'université et à un respect mutuel des différents acteurs.

Pour le conseil scientifique (CS) et plus encore le conseil des études et de la vie universitaire (CEVU), la difficulté de trouver leur place en regard de celle du CA, déjà signalée les années précédentes, est toujours bien réelle. Les instances réglementaires préparatoires au CA doivent jouer la plénitude de leurs rôles. Il convient d'éviter que l'instruction des dossiers réalisée par le CS ou le CEVU soit reprise par le CA, ce qui lui fait perdre de son efficacité et a un effet démobilisateur pour les membres des conseils qui se sont investis dans la préparation de ces dossiers. En outre, ces conseils doivent être, pour les domaines qui relèvent de leur périmètre, forces de proposition pour l'élaboration du projet stratégique de l'établissement et des objectifs qu'il se fixe. Le comité précise que pour la plupart des volets abordés dans ce rapport, le rôle du CEVU et du CS pour l'instruction de divers dossiers a été évoqué lors des auditions.

Le comité souligne, ici encore, la nécessité de dispenser à l'échelle de l'établissement des formations aux élus afin de leur permettre d'acquérir les compétences et les informations indispensables à la prise de décision. Cela concerne non seulement les nouvelles responsabilités confiées aux universités, mais aussi l'évolution des enjeux pour l'université, notamment la structuration de ses partenariats dans une politique de site ou la vision de son avenir à long terme.

Pour leur part, les comités techniques paritaires (CTP), bientôt CT (comités techniques), restent encore trop souvent des lieux de simples transmissions d'informations ou de consultations formelles. On constate une implication assez limitée des enseignants qui s'approprient encore peu cette instance dont ils connaissent mal les missions, comme le montre leur taux de participation aux élections organisées en vue d'apprécier la représentativité des organisations syndicales aptes à désigner des représentants.

Le rôle des comités d'hygiène et de sécurité (CHS), appelés à se transformer en comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT), devrait être renforcé et bénéficier d'une plus grande reconnaissance au sein des établissements. Cela s'avère d'autant plus indispensable qu'avec ou sans perspective de dévolution du patrimoine, cette transformation traduit une prégnance grandissante du code du travail dans le fonctionnement des établissements publics universitaires (médecine du travail, situation des contractuels, droit de retrait, hypothèses de mal être...). Une attention particulière est à accorder aux conditions sanitaires d'hygiène et de sécurité dans les bâtiments ouverts aux usagers.

Les représentants des personnels ont exprimé le souhait qu'une plus large diffusion des comptes-rendus des réunions des CTP et des CHS soit faite au sein des établissements.

- Positionnement des composantes

L'organisation interne des universités, notamment en composantes, montre une grande variété de situations qui ne découlent pas toutes de la loi LRU. Certaines spécificités sont liées aux secteurs disciplinaires ; c'est le cas notamment de la médecine avec la double appartenance

« santé/enseignement supérieur-recherche ». Par ailleurs, la taille des composantes, leurs implantations sur un ou plusieurs sites, leurs « colorations » mono disciplinaires ou pluri disciplinaires et leurs différents statuts (instituts, écoles, UFR-unité de formation et de recherche) contribuent à cette diversité. Le comité juge que cette organisation, dont le choix relève de la décision des établissements prise en cohérence avec sa politique de développement, sort du champ direct de l'application de la loi LRU, même s'il s'est interrogé sur les raisons qui ont conduit au maintien de la rédaction de l'article L. 713-9 du code de l'éducation.

L'évolution de la structuration des activités de recherche, conduites parfois à l'interface des disciplines, la création d'UB (unité budgétaire) recherche, favorisant le pilotage et le suivi de la politique scientifique fixée par le CS et le CA, la globalisation des moyens de la recherche en cohérence avec l'autonomie et aujourd'hui, la possibilité de délégation globale de gestion des UMR (unités mixtes de recherche) ont un impact sur le positionnement des composantes. Leur rôle évolue en fonction du portage des projets de formations transdisciplinaires qui vont en s'accroissant, le dispositif LMD (licence-master-doctorat) développant des collaborations qui dépassent le périmètre des composantes. La disposition de la loi n° 2010-1536 du 13 décembre 2010, offrant la possibilité aux PRES-EPCS (pôles de recherche et d'enseignement supérieur constitués sous la forme d'établissements publics de coopération scientifique) d'être habilités à délivrer des diplômes nationaux, modifiera encore le paysage. Ces évolutions, bénéfiques, de l'offre de formation et dans l'organisation de la recherche montrent que, pour les établissements, il est pertinent de réfléchir à une nouvelle organisation et de s'interroger notamment sur un morcellement trop marqué des UFR.

On assiste aujourd'hui à des effets de « recomposition » des composantes, principalement des UFR. Deux questions, déjà signalées dans le précédent rapport du comité de suivi, se posent avec acuité : la place des composantes et l'articulation entre la formation et la recherche. Ces questions se déclinent à un double niveau de relations entre, d'une part, les directeurs d'UFR et l'équipe de direction et, d'autre part, les directeurs d'UFR et les directeurs d'unités de recherche, une même unité pouvant accueillir des personnels rattachés administrativement à plusieurs composantes. Plusieurs universités structurent déjà leurs activités de recherche en pôles coexistant avec une organisation en UFR ; certains établissements identifient des pôles de recherche et formation, l'enseignement étant rattaché aux équipes de recherche, et d'autres encore ont choisi de créer des collègius regroupant plusieurs composantes. Quel que soit le mode d'organisation privilégié, il est nécessaire que les universités définissent le rôle, les missions et donc la place qu'elles souhaitent confier à leurs composantes dans la mise en œuvre du projet de développement ; il est également nécessaire que les différents acteurs de la communauté universitaire soient toujours associés à la définition de la politique d'établissement. A cet égard, le recours aux contrats d'objectifs et de moyens constitue un outil de négociation et de responsabilisation très utile dans le respect de la culture d'établissement. Fédérer l'ensemble des acteurs autour d'un projet d'établissement collectif, confiant une réelle responsabilité aux porteurs de projets, favorise la cohésion de l'établissement, un des enjeux de l'autonomie.

En tout état de cause, les composantes restent un relais entre les services centraux, les équipes de formation et les unités de recherche quel que soit leur rattachement administratif, l'UFR étant un lieu de rencontre et d'adossement scientifique des formations. Il faut s'attacher à assurer une véritable cohérence entre les cursus d'enseignement et la recherche, notamment au niveau du master, et veiller à la diffusion des activités scientifiques au sein des UFR, pour « nourrir » les formations *et vice-versa*. Il existe en outre une véritable complémentarité des

rôles entre composantes et unités de recherche pour le recrutement des enseignants-chercheurs, qu'il s'agisse de l'analyse des besoins scientifiques et des besoins pédagogiques traduits dans la définition des profils de postes décidée par le CA, en cohérence avec la politique d'établissement. Il revient à chaque université de privilégier des lieux de concertation entre acteurs de la formation et de la recherche pour maintenir ce lien qui fait la richesse de l'Université, CS et CA ayant mission de veiller à cette articulation.

Recommandations :

6- Mettre en pratique la possibilité de délégation pour recentrer sur les questions politiques et stratégiques les ordres du jour du CA et ainsi en respecter la mission.

7- Revoir les modalités d'exercice du droit de suffrage pour les personnels enseignants-chercheurs et enseignants titulaires qui effectuent un nombre d'heures d'enseignement très faible dans un établissement autre que celui dans lequel ils sont affectés.

8- Conforter la place et le rôle du conseil scientifique (CS) et plus encore du conseil des études et de la vie universitaire (CEVU).

9- Organiser au sein de l'établissement communication et concertation internes afin d'accroître les liens entre l'équipe de direction et les membres de la communauté universitaire pour une meilleure perception des enjeux et compréhension des évolutions et par là-même favoriser l'adhésion à un projet collectif.

10- Garantir au sein de l'établissement la pérennité du lien formation-recherche, richesse de l'Université, quel que soit le choix de structuration.

2- Le recrutement des enseignants-chercheurs : une procédure en voie de stabilisation

Le comité rappelle la décision du 6 août 2010 du Conseil constitutionnel, faisant suite à deux questions prioritaires de constitutionnalité, et qui a confirmé notamment la conformité à la Constitution de l'article L.952-6-1 du code de l'éducation traitant des comités de sélection. De même, le 2^{ème} alinéa du 4^o de l'article L.712-2 (concernant le droit de veto du président d'université) a également été déclaré conforme à la Constitution, sous la seule réserve d'interprétation qu'impose le principe d'indépendance des enseignants-chercheurs qui « s'oppose à ce que le président de l'université fonde son appréciation sur des motifs étrangers à l'administration de l'université et, en particulier, sur la qualification scientifique des candidats retenus à l'issue de la procédure de sélection... ».

Par ailleurs, par décision du 15 décembre 2010, le Conseil d'Etat a rejeté les demandes d'annulation, pour excès de pouvoir, du décret n°2008-333 du 10 avril 2008 relatif aux comités de sélection des enseignants-chercheurs.

Les nouvelles procédures de recrutement, instituées par la loi n°2007-1199 du 10 août 2007 se trouvent ainsi confortées.

Dans son précédent rapport, le comité de suivi avait mentionné la lourdeur et la complexité de la mise en place des comités de sélection tout en évoquant trois avancées importantes : une meilleure adéquation entre la composition des comités et le profil des postes à pourvoir, l'augmentation de la proportion de personnalités extérieures et la souplesse de calendrier apportée par la possibilité de procéder à des recrutements dits « au fil de l'eau ».

A partir d'une étude conduite par la DGRH (direction générale des ressources humaines) du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR), et dont les résultats ont été présentés au comité, il apparaît qu'une année après, on observe des améliorations en termes de réduction des délais et de diminution du localisme.

Ainsi, la durée moyenne de la procédure de recrutement se situe dans une fourchette comprise entre six et dix mois, sachant qu'elle est d'environ trois à quatre mois pour la campagne non synchronisée. Or, précédemment, les délais de recrutement pouvaient atteindre un an, voire dix-huit mois, entre la vacance d'un poste et le recrutement d'un titulaire sur cet emploi.

En outre, il a été observé une hausse du pourcentage de postes offerts dans le cadre de la campagne dite « au fil de l'eau » : 19,13% en 2010 contre 13,35% en 2009. Si la souplesse apportée par ce dispositif mérite d'être soulignée, il convient cependant de veiller à ce que chaque recrutement effectué « au fil de l'eau » s'inscrive bien dans la politique de recrutement décidée globalement au niveau de l'établissement. Le principe consistant à subordonner le recrutement « au fil de l'eau » à la définition préalable par le CA du profil du poste offert, dans le cadre de la campagne synchronisée, est important. Plusieurs auditions ont montré que certains établissements limitent la publication des emplois « au fil de l'eau » à des situations particulières.

On a pu constater également une diminution significative de l'endo-recrutement. Ainsi, pour les maîtres de conférences (MCF) : alors qu'en 2008, 24,4% des candidats recrutés avaient obtenu leur doctorat dans le même établissement, ce pourcentage a été ramené à 18,8% en 2010, dont 4,4% ont été recrutés bien que classés en deuxième position par les comités de sélection, derrière des extérieurs ayant privilégié un autre site en choix définitif. Pour les professeurs des universités (PR), l'évolution est moins importante : 45,3% en 2010 contre 48,2% en 2008.

A cet égard, lors de l'appréciation des taux de recrutements internes et externes d'un établissement donné, il faut tenir compte de la stratégie des candidats eux-mêmes. Ainsi par exemple, dans le cas où des candidats externes, classés en 1^{ère} et 2^{ème} positions, ont fait le choix d'un autre établissement, le candidat recruté peut s'avérer être un candidat local, alors qu'il avait été classé en 3^{ème} position.

Pour répondre à une interrogation souvent formulée devant le comité de suivi, il apparaît que dans 99% des cas, le conseil d'administration suit l'avis des comités de sélection ; en 2009, une trentaine de cas de divergence a été recensée sur 3 000 recrutements environ.

Le comité insiste sur l'intérêt de faire largement appel à des membres extérieurs, et notamment à des étrangers, dans la composition des comités de sélection. En 2009, 24 établissements ont eu recours à des étrangers pour constituer leurs comités de sélection et, pour 4 d'entre eux, le pourcentage d'étrangers a été supérieur à 10% du nombre total des membres.

Il est également suggéré aux établissements, comme cela se pratique dans de nombreux pays, de publier leurs postes dans les médias et plates-formes spécialisés. Ces mesures permettraient d'ouvrir plus largement le recrutement, en particulier à l'international. Il sera intéressant, dans un bilan global de la loi en 2012, d'analyser les évolutions.

Le comité rappelle qu'en application de l'article 26 de la loi LRU (article L. 952-1-1 du code de l'éducation), les établissements doivent indiquer dans leur contrat quadriennal les objectifs qu'ils se fixent en termes de recrutements externes, cet engagement constituant l'un des indicateurs d'évaluation de leur stratégie. Cette disposition est effective pour les établissements ayant signé avec l'Etat leur contrat en 2009 et 2010.

En outre, l'autonomie des universités doit aller de pair, là encore, avec une exigence de transparence des établissements sur leurs pratiques et critères de recrutement et d'évaluation.

Recommandations :

11- Veiller en interne à la transparence des procédures et des critères de recrutement des enseignants-chercheurs.

12- Assurer une large publicité à l'étranger des postes d'enseignants-chercheurs offerts au recrutement, du calendrier et des procédures, en mobilisant tous les dispositifs de diffusion et les services internationaux.

3- De nouvelles pratiques d'évaluation : le corollaire de l'autonomie

La création de l'AERES (agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur) par la loi de programme n° 2006-450 du 18 avril 2006 pour la recherche, a eu un fort impact dans les établissements. L'évaluation est externe et devient un instrument, outil de pilotage pour les établissements. La pratique de l'autoévaluation que s'approprient progressivement les établissements et la nécessité de disposer en interne de processus d'évaluation de qualité pour des décisions relevant, depuis la loi LRU, de l'établissement, renforcent la culture de l'évaluation.

L'instauration de l'AERES, autorité administrative indépendante, a introduit de nouvelles procédures d'évaluation répondant à une exigence forte de qualité scientifique ainsi qu'à une plus grande transparence des procédures et des résultats. L'AERES a reçu plusieurs missions : évaluation des établissements d'enseignement supérieur et de recherche en tenant compte de l'ensemble de leurs missions et de leurs activités, évaluation des activités de recherche conduites dans les établissements d'enseignement supérieur et de recherche, évaluation des formations et des diplômes des établissements d'enseignement supérieur, validation des procédures d'évaluation des personnels des établissements et des organismes de recherche en donnant son avis sur les conditions dans lesquelles elles sont mises en œuvre.

Par ces missions, l'AERES contribue à la mise en œuvre des engagements européens pris par la France (Processus de Bologne) pour le management dans l'espace européen de la qualité de l'enseignement supérieur ; en identifiant leurs forces et leurs faiblesses, elle apporte une aide aux établissements et aux entités évaluées, pour que soient améliorées offre de formation, recherche et gouvernance. Harmonisant la périodicité de ses évaluations avec celle de la

contractualisation, elle met leurs résultats à disposition des établissements et du MESR permettant ainsi la prise de décisions. Enfin, en rendant les évaluations publiques et facilement consultables, elle procure des informations utiles, en particulier aux étudiants pour faire leur choix de parcours en matière de formation et de recherche.

L'AERES contribue à développer à l'intérieur des établissements une approche « qualité ». Une place essentielle est donnée aujourd'hui à la démarche d'autoévaluation, mobilisant et fédérant l'ensemble de la communauté, favorisant ainsi « la culture d'établissement » et améliorant la communication interne et la transparence. Cela doit conduire les établissements à définir l'articulation et la complémentarité entre évaluation externe et évaluation interne.

La loi LRU, visant à conférer aux universités une plus large autonomie, s'inscrit dans une dynamique de gestion par la performance avec une vision pluriannuelle et des objectifs assortis d'indicateurs. Il est nécessaire que cette évaluation tienne compte du bon fonctionnement académique et ne se limite pas à la bonne gestion administrative et financière. Cela est d'autant plus indispensable que la loi LRU ouvre aux universités des possibilités nouvelles importantes. Ainsi, les deux premiers alinéas de l'article 19 (articles L. 954-1 et L. 954-2 du code de l'éducation) stipulent d'une part que les universités répartissent les obligations de service des personnels enseignants et de recherche, ce qui permet une modulation des services d'enseignement, et d'autre part que les établissements sont chargés d'une politique indemnitaire qui inclut aujourd'hui la prime d'excellence scientifique. Ces nouvelles responsabilités nécessitent la mise en œuvre de nouveaux processus d'évaluation adaptés. Une répartition équilibrée des tâches d'enseignement, d'administration et de recherche permet une action plus efficace et une meilleure utilisation des talents et donc des moyens publics. Mais elle ne peut se faire que dans des établissements bénéficiant d'une évaluation scientifique de qualité de la recherche et de la formation. La répartition des tâches ne peut en effet être efficace que si elle prend résolument en compte l'intensité de l'effort de recherche ainsi que la qualité et l'impact des résultats obtenus. Il en va de même pour l'attribution de la prime d'excellence scientifique qui doit reposer sur une évaluation interne garantissant le niveau scientifique.

L'article 17 de la loi LRU (article L.711-1 du code de l'éducation) dispose que les contrats pluriannuels d'établissement « prévoient les conditions dans lesquelles les personnels titulaires et contractuels de l'établissement sont évalués, conformément aux dispositions de l'article L. 114-3-1 du code de la recherche relatives à l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur... ». En raison de la réforme du Conseil national des universités (CNU), intervenue par le décret n° 2009-461 du 23 avril 2009 mais dont la mise en œuvre n'est pas totalement aboutie, l'AERES n'assume pas encore cette quatrième mission qui lui est confiée. Il en va de même pour les personnels d'organismes dont l'évaluation relève de structures extérieures telles que le CoNRS (comité national de la recherche scientifique). Or, compte tenu de l'importance de ces procédures pour la carrière des personnels et l'attribution de certaines primes et indemnités, il importe que cette mission de validation soit effective sans plus attendre.

Recommandations :

13- Mettre en œuvre la mission confiée à l'AERES de validation des procédures d'évaluation des personnels des établissements d'enseignement supérieur et de recherche.

14- Faire primer au sein de l'établissement les projets de développement liés aux missions scientifiques et pédagogiques, en veillant à la qualité des procédures d'évaluation internes et au respect des résultats des évaluations externes.

4- La représentation étudiante : un enjeu insuffisamment pris en compte

Sans attendre des dispositions législatives, bien des universités avaient adopté dans leur règlement intérieur le principe d'un vice-président étudiant (VPE). Si la loi LRU généralise l'institution d'un VPE et lui fixe un rôle de premier ordre au sein du CEVU, ses missions ne correspondent que partiellement à ce qui était généralement pratiqué. Cela conduit certaines universités à désigner plusieurs vice-présidents étudiants.

Dans la pratique, on observe une grande variété de situations. Cette diversité tient au nombre de VPE dans chaque université mais aussi à la nature même de leurs missions qui peuvent être très différentes selon les établissements. On constate en effet une grande diversité dans la mise en œuvre de cette fonction : dans certains établissements, les VPE sont partie prenante de l'équipe de direction, ils ont alors un rôle « institutionnel » et sont plus ou moins associés aux discussions portant sur les dossiers stratégiques en apportant la vision des étudiants ; dans d'autres établissements, les VPE tels que définis par la loi se sentent, pour leur part, davantage cantonnés aux thématiques directement liées à la vie étudiante.

Ainsi, plusieurs étudiants auditionnés ont indiqué que les VPE peuvent se voir confier des attributions spécifiques bien déterminées ou, à l'inverse, être plutôt conduits à définir eux-mêmes leurs missions. Les attentes des équipes présidentielles ne sont pas toujours clairement précisées et, de leur côté, les étudiants n'ont pas tous la même idée de leur fonction, ce qui peut les conduire à passer alternativement d'un statut de «co-gestionnaire», à celui de représentant de leurs condisciples.

Certains étudiants regrettent la limitation du rôle prévu par la loi et tous soulignent le poids de cette mission très chronophage, le temps d'appropriation très court de la fonction compte tenu de la durée de deux ans du mandat, le besoin de formation de leurs élus, la nécessité d'une plus large communication et l'importance d'échanger des bonnes pratiques entre établissements.

Le comité recommande que ces formations puissent être valorisées en termes de compétences en étant, par exemple, prises en compte dans une unité d'enseignement ou bien figurer comme supplément au diplôme ; la création d'un diplôme d'université ne semble pas une réponse pertinente à cette reconnaissance.

Dans ses précédents rapports, le comité a évoqué l'importance de l'engagement étudiant, de la nécessaire formation des élus ainsi que du développement du vote électronique. Il insiste à nouveau sur ces aspects en soulignant qu'au-delà des moyens techniques favorisant le vote des étudiants, c'est toute la question de la communication autour des enjeux des élections et de la responsabilisation étudiante qui doit être privilégiée. A cet égard, il pourrait être envisagé de regrouper dans le temps les élections faites au sein des universités afin de favoriser une meilleure information et d'obtenir une plus grande participation des intéressés.

Recommandation :

15- Reconnaître et valoriser l'engagement et les responsabilités des VPE.

5- L'insertion professionnelle : une mission valorisée par la loi

Le comité a souhaité se pencher sur l'appropriation par les universités de cette nouvelle mission qui leur a été confiée par la loi LRU, sachant que nombre d'entre elles avaient déjà, et certaines depuis longtemps, conçu leur offre de formation en prenant largement en compte les critères de professionnalisation et engagé de nombreuses actions permettant d'accompagner les étudiants des niveaux L, M et D, dans la préparation de leur insertion professionnelle et ainsi favoriser l'insertion de leurs diplômés. On constate que ces préoccupations se sont progressivement généralisées à l'ensemble des champs disciplinaires, les universités à profil SHS (sciences humaines et sociales) ayant sur ce volet une stratégie bien identifiée.

Les travaux conduits en 2006 par la commission du débat national « université-emploi » ont donné lieu à cinquante recommandations dont la plupart sont aujourd'hui suivies d'effets par des mesures souvent liées directement ou indirectement à la loi LRU. Au cours des auditions et des travaux du comité, l'attention a principalement porté sur la mise en œuvre des schémas directeurs d'aide à l'insertion professionnelle, des bureaux d'aide à l'insertion professionnelle (BAIP) ainsi que sur le rapprochement entre le monde universitaire et le monde socio-économique et sur la place donnée à l'orientation.

Les universités ont été invitées à élaborer un schéma directeur d'aide à l'insertion professionnelle décrivant la politique mise en œuvre à cet égard. A partir d'un état des lieux exhaustif des structures concernées, des actions développées et des moyens mobilisés permettant de disposer d'une vision d'ensemble des initiatives prises par l'établissement, dans les composantes et les services, il définit les objectifs fixés à moyen terme et les mesures à mettre en œuvre pour les atteindre.

De manière générale, les schémas directeurs d'aide à l'insertion professionnelle établis par les universités témoignent de nettes avancées : engagement de l'équipe présidentielle, sensibilisation des équipes pédagogiques, développement de partenariats (structures dédiées à l'emploi et les entreprises), mise en œuvre de modules de préparation à l'insertion professionnelle, acquisition de techniques de recherche d'emploi, aide au bilan de compétences des étudiants ou encore sensibilisation à la création d'entreprise... Il est encore difficile de mesurer l'appropriation par les usagers et les résultats des mesures inscrites dans ces schémas. Le comité souligne que le recours aux réseaux d'anciens étudiants permettant de disposer de contacts privilégiés avec les entreprises reste une pratique encore trop limitée à certaines filières de formation.

L'article 21 de la loi LRU prévoit la création d'un bureau d'aide à l'insertion professionnelle (BAIP) dans chaque université. Ce bureau « conseille les étudiants sur leurs problématiques liées à l'emploi et à l'insertion professionnelle ». Il « présente un rapport annuel au conseil des études et de la vie universitaire sur le nombre et la qualité des stages effectués par les étudiants, ainsi que sur l'insertion professionnelle de ceux-ci dans leur premier emploi ». (Article L.611-5 du code de l'éducation). Il existe une grande diversité de structures, de

publics et de pratiques et une multiplicité d'acteurs concernés, qu'il s'agisse des services communs universitaires, d'information et d'orientation, des équipes pédagogiques mais aussi des structures externes (service public de l'emploi, associations diverses...). L'implication des enseignants est encore très inégale, selon les universités et selon les disciplines au sein d'une même université. Le comité souligne l'intérêt de croiser l'ensemble des synergies internes à l'université, afin de développer des coopérations et d'assurer une bonne articulation entre le BAIP, les composantes et les équipes pédagogiques. Les écoles doctorales jouent un rôle important en termes d'insertion. Il faudra sans doute du temps pour que la totalité des étudiants bénéficie pleinement des apports des BAIP ; cependant, on assiste à un processus qui est en ordre de marche et dont les universités se sont emparé.

Les relations entre le monde économique et le monde universitaire sont anciennes et diverses. Elles se sont renforcées et accélérées avec la loi LRU, ce que soulignent fortement les représentants du monde économique, évoquant le développement des échanges de compétences entre enseignement supérieur et entreprises. Cette volonté de partenariat affirme l'image de l'université dans sa globalité et contribue au respect mutuel. La signature (23 novembre 2010) d'une convention-cadre entre la CPU et le MEDEF (Mouvement des entreprises de France) traduit cette dynamique. La mission d'insertion professionnelle des diplômés est tout particulièrement concernée par l'intensification de ces relations.

Le développement des relations entre universités et entreprises, notamment du bassin d'emplois, est à poursuivre. Ce maillage territorial est en effet bénéfique, non seulement pour l'accueil de stagiaires et l'insertion des diplômés mais aussi lors des réflexions menées autour de l'offre de formation pour mieux appréhender les attentes des entreprises vis-à-vis de tel ou tel secteur disciplinaire. Une plus large participation des professionnels dans les CEVU pourrait s'avérer utile. En outre, l'intégration de professionnels au sein des équipes pédagogiques ou des conseils de perfectionnement doit privilégier les profils correspondant aux principaux métiers de l'entreprise. Mais il ne s'agit là que de suggestions, ces questions relevant de l'autonomie des établissements.

Plusieurs actions ont parfois donné lieu à une mobilisation conjointe des universités et des entreprises. Tel est le cas de l'opération Phénix lancée en 2007 par plusieurs grandes entreprises en vue de recruter des jeunes diplômés des universités de Paris et de la région parisienne, titulaires d'un master, essentiellement en lettres et sciences humaines. Compte tenu de la volonté des entreprises d'accompagner les universités dans cette mission d'aide à l'insertion professionnelle, on peut s'attendre à ce que ce type d'initiative se développe.

Le comité recommande de veiller à assurer une meilleure lisibilité de l'offre de formation avec une déclinaison des diplômes, non seulement en termes de contenus pédagogiques mais aussi de compétences à acquérir, avec une logique de certification et d'inscription au RNCP (registre national des certifications professionnelles). Si cette traduction des diplômes en compétences est aujourd'hui pratique courante, elle reste encore peu accessible au monde économique et mériterait une réelle diffusion pour l'information des entreprises sur les formations préparées par les universités. Des initiatives telles que l'opération « Portefeuille d'expériences et de compétences » du diplômé sont à souligner.

Par ailleurs, la mise en place de dispositifs permettant de rapprocher les écoles doctorales des milieux professionnels contribue à une meilleure reconnaissance du doctorat et des compétences acquises par le docteur. Les conventions CIFRE (convention industrielle de formation par la recherche) en sont un excellent exemple, et le comité en soutient le développement dans différents champs disciplinaires. Le mécénat de doctorat des entreprises est venu compléter les actions dans ce sens (décret n° 2008-390 du 24 avril 2008).

Les fondations universitaires et partenariales prévues à l'article 28 de la loi LRU (articles L. 719-12 et 719-13 du code de l'éducation) apparaissent comme un élément moteur que bien des universités s'approprient. La motivation des différents acteurs relève surtout d'une volonté de plus grande lisibilité et d'attractivité de l'université, l'insertion professionnelle des diplômés étant l'objectif partagé.

L'article 20 de la loi LRU (article L. 612-1 du code de l'éducation) dispose que les établissements rendent publiques « des statistiques comportant des indicateurs de réussite aux examens et aux diplômes, de poursuites d'études et d'insertion professionnelle des étudiants ». Cette volonté d'information et de transparence est indispensable mais elle nécessite de s'assurer de la pertinence, de la fiabilité et de l'homogénéité des méthodes et des indicateurs utilisés et de veiller à la nature des classements qui en découlent.

Ces différentes données ont toute leur place dans les dispositifs d'information et d'orientation établis en concertation avec les lycées et prévus à l'article 20 de la loi du 10 août 2007 (article L. 612-3 du code de l'éducation).

En effet, il est essentiel que les futurs étudiants puissent, préalablement à leur inscription à l'université, bénéficier d'une information documentée portant non seulement sur le contenu des maquettes pédagogiques mais aussi sur ce que sont les véritables conditions d'admission (en termes de compétences requises) et sur les débouchés du cursus envisagé.

Plusieurs étudiants ont mentionné l'intérêt de disposer de ces éléments, et cela dès la classe de première, afin que cette phase d'information se situe en amont de la classe terminale en lycée, qui est celle du choix à effectuer.

Au-delà de ces dispositions, les étudiants soulignent que l'accompagnement individualisé instauré par la démarche d'orientation active mérite d'être poursuivi tout au long du cursus en articulation avec les actions mises en place dans le plan d'aide à la réussite. A cet égard, le dispositif des enseignants-référents est à développer ainsi que la mise en place de passerelles entre les différents parcours de formation permettant une orientation progressive dans la continuité de l'orientation active à l'entrée dans l'enseignement supérieur.

Le comité est en accord avec la volonté, exprimée lors de plusieurs auditions, d'améliorer la qualification de la licence afin de favoriser la poursuite d'études en master et de permettre à ceux qui le souhaitent une véritable insertion dans la vie active. On rejoint là une des recommandations du Comité de suivi de la licence. Par ailleurs, le comité souligne l'intérêt des initiatives que développent certaines universités au niveau de la licence pour offrir des formations spécifiques à de très bons bacheliers.

Certains établissements, sans remettre en question ses objectifs et tout son intérêt, constatent que la mise en œuvre de l'orientation active représente un travail conséquent pour un conseil au bachelier sans valeur d'obligation, mobilisant des moyens lourds, en particulier humains, alors qu'elle n'est pas toujours suivie d'effet.

Des représentants étudiants jugent en contradiction la politique nationale visant à mettre les universités au cœur du dispositif d'enseignement supérieur et de recherche et les incitations faites aux lycéens, au niveau académique, notamment dans l'enseignement secondaire, en vue de privilégier une orientation sélective hors université, confortée par la structure actuelle du logiciel APB (admission post-bac). Sans commenter cette remarque, le comité rappelle la nécessité d'un partenariat constant universités-lycées.

Recommandations :

16- Veiller en interne à une bonne articulation des actions du BAIP et des dispositifs déjà bien implantés dans différentes composantes.

17- Assurer non seulement une meilleure lisibilité de l'offre de formation avec une déclinaison des diplômes en compétences professionnelles mais aussi une réelle diffusion de cette traduction rendue accessible au monde économique.

18- Identifier et mutualiser les expériences de bonnes pratiques mises en œuvre dans le cadre des BAIP.

19- Poursuivre et faire connaître le travail conduit en partenariat universités-entreprises pour une réelle reconnaissance du doctorat.

20- Se doter d'indicateurs pertinents et homogènes pour assurer le suivi de l'insertion professionnelle et en faire une analyse reposant sur une méthode fiable.

III- DE NOUVELLES RELATIONS AVEC L'ÉTAT

Deux thèmes sont évoqués : d'une part les mécanismes de régulation et d'accompagnement et d'autre part la contractualisation.

1- Autonomie, régulation et accompagnement : quelle évolution à moyen terme ?

La question se pose de la régulation des processus par l'Etat et de la pertinence des outils mis à la disposition des établissements.

A l'échelon académique, il y a un réel changement de paradigme pour les services rectoraux dans leurs relations vis-à-vis des universités. Ainsi, l'article 34 de la loi LRU vient compléter l'article L.711-8 du code de l'éducation concernant le contrôle de légalité, contrôle technique qui ne doit pas tendre à un contrôle d'opportunité. Cette mission nécessite l'acquisition, par les services rectoraux, de compétences approfondies. Outre ces compétences techniques, une connaissance fine des politiques universitaires et une vision d'ensemble des différents établissements d'enseignement supérieur de l'académie sont de plus en plus indispensables.

Au niveau national, l'application de la loi LRU se traduit par la nécessité de donner une dimension importante à la mission de « l'Etat stratège », par la mise en œuvre de plusieurs modes d'action : nouvelle approche de la démarche contractuelle, place prépondérante accordée au suivi de la performance et à l'évaluation dans les mécanismes de pilotage, capacité à accompagner parallèlement, sur différents plans, près d'une centaine d'établissements dans leur passage aux RCE. Concrètement, cette évolution a conduit à une profonde réorganisation de l'administration centrale, l'évolution étant tout particulièrement marquée au niveau de la Direction de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle (DGESIP). Le comité souligne que, si les établissements expriment leur satisfaction dans la relation avec la DGESIP, ils jugent cependant que ses services dans leur

configuration actuelle ont encore à se positionner les uns par rapport aux autres et ils regrettent l'absence, dans cette nouvelle configuration, d'un interlocuteur pour la recherche.

Enfin, on se trouve actuellement dans une gestion de transition qui nécessite une profonde mutation du dialogue avec les établissements. Il convient de bien définir cette nouvelle fonction d'accompagnement, dans le respect de l'autonomie dévolue aux établissements. Mais au-delà, c'est toute la question de la nécessaire évolution de la régulation de l'Etat qui doit trouver réponse. L'après-loi LRU et la sélection des sites Idex conduiront à des modifications du paysage universitaire national qui rendent prégnante, dès aujourd'hui, l'obligation de définir le niveau d'engagement et d'intervention de l'Etat et le mode de régulation à instaurer.

Recommandation :

21- Définir le niveau d'engagement et le mode de régulation de l'Etat dans le cadre de la nouvelle autonomie résultant de la loi LRU.

2- La contractualisation : une nouvelle démarche

Le contrat dans la loi LRU

Le contrat, désormais d'une durée de cinq ans, trace les engagements respectifs de l'Etat et de l'établissement pour soutenir la qualité des activités de l'établissement, en renforcer la performance et l'adapter aux modifications et aux enjeux du contexte national et international.

Avec la loi LRU (article 17 modifiant l'article L. 711-1 du code de l'éducation), le contrat devient obligatoire, global, et repose désormais sur une évaluation de toutes les facettes de l'établissement directement ou indirectement par l'AERES. Le contrat traduit l'articulation entre d'une part une stratégie nationale pour l'enseignement supérieur, l'insertion professionnelle, la recherche et l'innovation et d'autre part la stratégie d'une université autonome, établissement public, national, implanté en région. Objectifs et indicateurs choisis avec pertinence complètent le texte stratégique pour le suivi de l'exécution puis l'évaluation *a posteriori* du contrat.

Ce contrat, apparenté avant la loi LRU à un document programmatique, détaillant thématique par thématique la politique des établissements, devient un contrat d'objectifs/moyens laissant à l'opérateur une plus grande liberté de mise en œuvre. Il se construit par un dialogue contractuel sur la vision stratégique portée par l'établissement, l'analyse de l'environnement, les cibles de performance, les chantiers stratégiques mis en place pour atteindre le positionnement visé, les modalités de mise en œuvre et de suivi. Ce dialogue doit finalement permettre de définir un positionnement cible assorti d'objectifs clés et de chantiers prioritaires, qui fournissent l'armature prospective du contrat.

La loi précise le contenu du contrat sur différents aspects :

Les activités de formation, de recherche et de documentation sont inscrites au contrat. Dans le respect de la carte nationale des formations supérieures, le contrat arrête les formations qui seront délivrées par l'université ; or, on constate à ce jour que cette carte nationale des formations supérieures est inexistante bien que prévue par le code de l'éducation (L 614-3).

Pour ce qui a trait aux personnels, plusieurs dispositions de la loi concernent l'inscription de la politique des personnels dans le contrat :

- le contrat doit comprendre les pourcentages de recrutement exogène des enseignants-chercheurs, ce qui amène à se poser la question de la « pénalisation » en cas de recrutement endogène ou de non-respect des pourcentages par l'établissement ;
- le contrat doit préciser les conditions dans lesquelles les personnels titulaires et contractuels de l'établissement sont évalués ;
- le contrat comporte les emplois mis à disposition de l'université par l'Etat pendant la durée du contrat sous réserve des crédits inscrits annuellement dans la loi de finances ;
- le contrat contient les crédits affectés à la masse salariale, crédits limitatifs, assortis du plafond d'emplois et du pourcentage affecté au recrutement d'agents contractuels que l'établissement est autorisé à rémunérer sur cette masse salariale. Ce que recouvre précisément la notion de masse salariale mériterait encore d'être clarifié.

En ce qui concerne les moyens financiers, le budget global implique que le contrat englobe tous les crédits affectés à l'université pour cinq ans répartis sur chacune des cinq années, sous réserve des crédits inscrits annuellement dans la loi de finances.

Au regard des engagements de l'université, des indicateurs, en nombre restreint, doivent être choisis avec pertinence pour évaluer régulièrement la progression de l'établissement. La démarche contractuelle devant comprendre un véritable dialogue de performance, ses différentes étapes permettent d'affiner les objectifs à atteindre pendant la durée du contrat et les indicateurs correspondants. Certains d'entre eux, visant à situer la performance de l'établissement dans un paysage national et européen, seront communs à tous les contrats : indicateurs généraux, correspondant aux actions inscrites au PAP (programme annuel de performance) et permettant au ministère de rendre compte au Parlement, et indicateurs arrêtés par la DGESIP en vue d'apprécier l'atteinte par les établissements des objectifs fixés au regard des orientations nationales. Des indicateurs propres à l'établissement permettent le suivi en interne de ses grands axes stratégiques.

On observe que la place donnée à la politique de site est de plus en plus importante dans la démarche contractuelle. Toute politique de développement d'une université repose sur le choix et la qualité de ses partenariats tant en formation qu'en recherche. La simultanéité de la loi LRU, de la loi de programme pour la recherche avec ses grands outils de structuration (PRES, RTRA⁷...), des opérations «plan campus», des pôles de compétitivité et aujourd'hui des réponses aux appels à projets Investissements d'avenir, conduit les établissements à veiller à la coordination de leurs partenariats et à la cohérence des différentes stratégies. (cf. infra)

Enfin, le comité attire l'attention sur la nécessité créée par l'article 14 de la loi LRU (article L.713-1 du code de l'éducation) d'inscrire dans le contrat (éventuellement dans un avenant) la création, la suppression ou le regroupement de composantes. La loi fait que cette décision d'évolution de sa structuration en UFR relève maintenant de l'autonomie de l'établissement et donc du seul CA ; on peut donc s'interroger sur la pertinence de cette obligation de l'inscrire dans un document contractuel avec l'Etat.

⁷ Réseau thématique de recherche avancée.

Le contrat est étroitement dépendant du dispositif de répartition des moyens qui lui donne toute sa pertinence et son efficacité. L'évolution du système d'allocation des crédits et des emplois, marquée par une place renforcée de la part performance, est appliquée aux dotations. Contrairement à la part contractuelle des vagues précédentes, qui était majoritairement constituée de crédits fléchés, la dotation contractuelle reconnaît *ex ante* la qualité globale d'un projet de performance défini par des objectifs et des cibles stratégiques, et devrait à terme tenir compte *ex post* des résultats atteints. Cette dotation représente à ce jour environ 4% du montant annuel total des dotations récurrentes (hors masse salariale) et 20% de l'enveloppe dédiée à la performance. Comme l'exige l'esprit de la loi LRU pour toute dotation, elle n'identifie aucun fléchage.

La démarche de contractualisation

Dans le respect de la loi LRU, autonomie et évaluation par l'AERES ont modifié le calendrier et la démarche de contractualisation. Pour chaque vague d'universités, elle est initiée par une simple note donnant le calendrier des différentes étapes, la traditionnelle « lettre de cadrage » adressée par l'Etat à chaque vague en début de processus lui ayant cédé la place.

Deux périodes bien distinctes rythment la démarche de contractualisation :

- celle de l'évaluation, l'interlocuteur de l'établissement étant alors l'AERES ; l'établissement dispose ainsi des évaluations sur ses activités scientifiques, pédagogiques et sur le pilotage de l'établissement et peut confirmer, préciser ou adapter son projet de développement en partant de son autodiagnostic ;
- celle du dialogue contractuel avec l'Etat, (DGESIP), dialogue ouvert par une « lettre d'attention » soulignant les points saillants que l'Etat souhaite aborder, mettant l'accent sur les points stratégiques pour l'établissement et pour le site ; en réponse, l'établissement adresse son projet global, base de travail pour la concertation qui permet de dégager les termes du contrat, d'arrêter la liste des unités de recherche reconnues et des habilitations à délivrer les diplômes, de définir les cibles pour les indicateurs et enfin de négocier la dotation contractuelle.

Le contrat signé par le ministre chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche et le président d'université (ou directeur d'école) retrace ainsi les engagements pris par l'Etat et l'établissement dont la stratégie non seulement s'articule avec celle de l'Etat mais prend aussi en compte sa place dans son environnement. Sur ce point, on ne peut que regretter que les contrats soient signés six mois après la date théorique de leur mise en œuvre.

Les évolutions liées à l'application de la loi LRU conduisent à une refonte du processus de contractualisation et du dialogue stratégique d'un établissement autonome avec l'Etat, le respect de la globalité du contrat imposant un interlocuteur unique au niveau de l'administration centrale. La nouvelle organisation de l'administration du MESR est mise en place pour répondre au sens et au poids que la loi LRU donne au contrat. L'organisation adoptée devrait favoriser l'élaboration et l'affichage clair de la stratégie nationale en lien avec la politique de l'Etat pour l'enseignement supérieur et la recherche et donner toute sa place à un véritable dialogue stratégique. Certes, la stratégie nationale de recherche et d'innovation énonce les grands axes thématiques prioritaires, mais la lisibilité de la stratégie globale de l'Etat mériterait d'être améliorée.

Quelques commentaires

En complément de questions soulevées au gré du texte, le comité tient à formuler quelques commentaires généraux.

Il est important de noter que la loi LRU ne prévoit aucune forme de « pénalisation » pour une université en cas de non-exécution de son contrat.

La récente décision portant à cinq ans la durée du contrat viendra assouplir les contraintes de calendrier pesant sur les établissements en leur laissant davantage de temps entre deux échéances contractuelles. Aussi, compte tenu de l'utilisation des notations faites par l'AERES, il faudra veiller à ce que ce nouvel échéancier ne fige pas les résultats des évaluations des formations et des unités de recherche, sans possibilité de recours ou de nouvelle saisine au cours de cette durée quinquennale, sous réserve que ne soit pas réintroduit le principe d'un mi-parcours.

Comme les établissements, le comité regrette l'absence d'un véritable dialogue en matière de recherche avec l'interlocuteur du dialogue contractuel, d'autant que les universités renforcent de plus en plus leur politique scientifique, affirmant une véritable stratégie de recherche et d'innovation. Cette remarque conduit à recommander de veiller à maintenir la globalité du contrat autour des trois missions formation-recherche-innovation, cœur de métier d'une université. Comme cela a été rappelé précédemment, le respect de cette globalité impose au niveau de l'Etat un interlocuteur unique.

Ainsi qu'il l'a déjà souligné, le comité insiste sur le fait que l'autonomie va de pair avec la nécessité pour l'établissement d'un projet stratégique, bien identifié, clair et ambitieux, un projet collectif, facteur de cohésion de sa communauté universitaire, nécessaire à la construction d'une culture d'établissement. On constate que dans la démarche de contractualisation, les acteurs de terrain se sont bien appropriés les étapes et processus d'évaluation, se sentant naturellement, fortement concernés et même responsabilisés, mais s'ils s'estiment généralement informés du projet d'établissement, le contrat que signe finalement leur université leur reste peu connu.

Si la loi LRU a généré une nouvelle perception de la contractualisation, il devient nécessaire de réfléchir au devenir du contrat proprement dit. Des auditions, il ressort que le contrat, même si son contenu est enrichi par la loi LRU, est perçu comme étant à ce jour en décalage par rapport à la forte mobilisation de la communauté scientifique pour l'élaboration du projet d'établissement qu'il reflète difficilement. Compte tenu de son cadre essentiellement normalisé, il est certain que la faible part que représente la dotation contractuelle dans la dotation globale par rapport à la dotation « sur critères » joue un rôle notable dans ce ressenti mais ne semble pas en être la seule raison.

Dans un contexte de forte structuration des sites plaçant les universités au cœur du dispositif, le principe de la contractualisation devrait rester l'outil majeur pour faire évoluer le système d'enseignement supérieur et de recherche vers un modèle permettant de répondre aux grandes orientations fixées par l'Etat et pour faire respecter la cohérence des stratégies des établissements et des engagements de chacun des acteurs. Cette remarque prend un relief particulier dans cette période fortement marquée par l'élaboration de projets en réponse aux investissements d'avenir, qui peuvent faire passer le contrat au second plan des

préoccupations universitaires en raison de la différence notable des enjeux financiers affichés. Pour le développement des sites qui finalement ne seront pas concernés par ces investissements, le contrat aura un rôle essentiel à jouer dans l'identification de perspectives d'avenir et la définition de leur accompagnement dans la logique de politique nationale d'aménagement du territoire.

Recommandations :

22- Revoir la nécessité créée par l'article 14 de la loi LRU (article L.713-1 du code de l'éducation) d'inscrire dans le contrat (éventuellement dans un avenant) la création, la suppression ou le regroupement de composantes.

23- Elaborer la carte des formations supérieures définie à l'article L.614-3 du code de l'éducation et mentionnée à l'article 17 de la loi LRU (article L.711-1 du code de l'éducation).

24- Réfléchir à un échéancier permettant de ne pas figer sur cinq ans les résultats des évaluations des formations et des unités de recherche sans pour autant réintroduire le principe de mi-parcours.

25- Affirmer l'unicité du dialogue entre l'Etat et l'établissement donnant sa véritable dimension au lien formation-recherche et, par là-même, respecter la globalité du contrat.

26- Accorder une plus grande reconnaissance au projet collectif de l'établissement et à la forte mobilisation de la communauté universitaire pour son élaboration, en modifiant l'actuelle répartition entre dotation contractuelle et dotation « sur critères ».

27- Donner davantage de lisibilité à la vision et à la stratégie nationales globales pour l'enseignement supérieur et la recherche.

28- Veiller au respect des engagements pris dans les contrats liant Etat et établissements et à la cohérence stratégique des projets liés au Grand emprunt.

29- Engager sans attendre la réflexion sur le devenir et la place du contrat, notamment de son rôle dans l'identification de perspectives d'avenir et la définition de leur accompagnement, pour les sites qui ne seront pas concernés par les Investissements d'avenir.

30- Assurer au sein des établissements une réelle communication sur le contrat avec l'Etat.

IV- LES UNIVERSITÉS DANS LEUR ENVIRONNEMENT

Sur la plupart de leurs implantations géographiques, les universités ont élaboré depuis longtemps des partenariats avec de nombreux acteurs. De très longue date, organismes de recherche, autres établissements d'enseignement supérieur et de recherche, CHU (centre hospitalier universitaire), sont leurs partenaires naturels. Depuis plusieurs années, leurs liens avec le monde socio-économique se construisent avec efficacité. La politique de valorisation de la recherche, dont bien des universités ont fait une véritable mission de service public, la loi n° 99-587 du 12 juillet 1999 sur l'innovation et la recherche, l'identification des pôles de compétitivité réunissant sur un projet commun entreprises et universités, la labellisation des Instituts Carnot ont contribué à établir des liens pérennes avec le tissu économique et à donner, sur certains sites, une image d'une université acteur du développement économique local. De même, au fil des années, le partenariat avec les collectivités locales s'est institutionnalisé, le rôle des universités s'affirmant pour la qualification, l'attractivité et le développement des territoires. Ainsi, sur les sites se forgent des multi-partenariats fondés sur divers dispositifs le plus souvent complexes et de pérennité relative, dont la structuration s'impose aujourd'hui pour donner notoriété scientifique et attractivité internationales et ainsi favoriser l'émergence de formations et de recherches innovantes.

Au cœur de ces multi-partenariats, les universités, garantes du lien formation-recherche, respectueuses de leur rôle social, à la fois établissements nationaux implantés en région, acteurs de la construction Espace Européen, entretenant des liens privilégiés avec l'ensemble des acteurs locaux, tiennent un rôle moteur pour fédérer les acteurs dans la construction d'une politique de site. La loi LRU leur apporte certes des atouts leur permettant de tenir cette place centrale, encore difficile à faire reconnaître sur certains sites.

De différentes auditions conduites par le comité, il ressort que, vis-à-vis des universités, s'exprime une attente scientifique, sociale et économique à l'échelle régionale, nationale, européenne et internationale. Cette attente est liée à la définition d'une politique de site concertée et d'une stratégie partagée par l'ensemble des acteurs. Elle est ressentie comme un enjeu essentiel d'avenir dans un contexte international toujours plus compétitif.

Le plan Campus, pour quelques sites sélectionnés, est venu en accompagnement de cette démarche de structuration, véritable appui à une structuration déjà fortement engagée pour certains sites, levier pour initier le processus pour d'autres.

On assiste à une accélération de la structuration de ces partenariats favorisée par les PRES et les RTRA, comme les RTRS/CTRS (réseaux/centres thématiques de recherche de soins) créés par la loi n° 2006-450 du 18 avril 2006. Les PRES ont pour objectif de faire évoluer l'organisation de la recherche et de l'enseignement supérieur pour répondre aux nouveaux enjeux nécessitant le développement d'interfaces de coopérations entre les disciplines et les acteurs, apporter toute la réactivité requise et la coopération entre les acteurs publics, les RTRA étant des structures souples autour de projets d'excellence.

Des analyses de diverses études et des auditions, on retient pour les PRES des situations très différentes allant de la simple mutualisation de services à des projets plus ambitieux de coopérations universitaires et pouvant aller jusqu'à la fusion, tant pour la recherche que pour la formation, particulièrement en ce qui concerne les écoles doctorales. La nature et le périmètre des compétences déléguées, les modalités de portage des projets, les choix opérés en termes de gouvernance et d'attribution des moyens humains et financiers ne sont

évidemment pas sans incidence sur les stratégies propres aux établissements. Le bilan, inévitablement prématuré s'annonce pourtant déjà mitigé : le chantier reste ouvert, la nécessité d'une évolution s'imposant. L'annonce du principe de contractualisation pour les PRES-établissement public de coopération scientifique et la possibilité que leur donne la loi n° 2010-1536 du 13 décembre 2010 d'être habilités à délivrer des diplômes comme de créer une fondation de coopération scientifique (FCS) contribuent à cette évolution mais ces mesures, sans doute indispensables, peuvent être sources d'une complexité supplémentaire et devraient s'inscrire dans une réflexion globale.

Aujourd'hui, le Grand emprunt pour les Investissements d'avenir, et particulièrement les appels à projets IDEX (initiative d'excellence) autour de cinq à dix pôles pluridisciplinaires d'excellence de recherche et d'enseignement supérieur de rang mondial, impulse une nouvelle dynamique de structuration de sites. En effet, « ces pôles seront organisés sous la forme de regroupements territorialement cohérents d'établissements d'enseignement supérieur, universités et écoles, impliquant des organismes de recherche, et en partenariat avec des entreprises... ». (*Extrait de la convention du 23 septembre 2010 entre l'Etat et l'agence nationale de la recherche - ANR*). Les regroupements qui seront sélectionnés pourront être soit préexistants (établissements fusionnés, PRES – EPCS ou FCS) ou constitués pour l'occasion. Ils modifieront le paysage universitaire et de recherche, autour d'une gouvernance renouvelée.

Parallèlement à ces définitions de politiques de site, les universités vivent les profondes évolutions liées à la mise en place de la loi LRU. La question de l'articulation des deux démarches ou plus précisément de leur compatibilité a été clairement posée à plusieurs reprises lors des auditions. Il n'apparaît cependant pas de contradiction fondamentale entre autonomie renforcée des universités et mutualisation, rapprochement des établissements, délégation de compétences à un PRES, le dispositif Grand emprunt pouvant, pour certains sites, apparaître comme un accélérateur des processus de regroupements inter-établissements. Outre de nouvelles collaborations entre établissements, la construction même de ces pôles d'excellence aura des effets au sein des universités : elle multipliera les synergies « formation-recherche-innovation », permettant de faire émerger une politique commune à l'échelle d'un champ thématique et pourra transformer, de ce fait, les modalités et structures de portage des projets, dépassant le cadre actuel des composantes et laboratoires.

LRU et Grand Emprunt peuvent devenir les deux instruments d'une même politique surtout au niveau d'un site universitaire identifié. La gouvernance de celui-ci étant une condition *sine qua non* de son éligibilité au dispositif IDEX, il serait opportun de la penser au niveau de l'ensemble plutôt que de ses composantes. Le reproche de déficit de la représentation démocratique formulé à l'égard de la loi LRU pourrait y être résolu par la mise en place d'un Sénat académique au niveau du site concerné plutôt qu'à celui de chacun des établissements le composant. Il y trouverait facilement sa place quel que soit le statut adopté pour le regroupement : classiquement EPCS, mais aussi fusion, ou encore grand établissement. Une telle instance ne serait à l'évidence pas incompatible avec l'existence de plus en plus souvent envisagée de collègiums, héritiers recomposés des UFR et qui, dans certains cas, pourraient à terme se substituer aux UFR.

Les universités se trouvent ainsi confrontées à plusieurs systèmes d'incitation qui coexistent en parallèle et la complexité des structures tend à complexifier le système universitaire dont la

lecture est jugée déjà bien difficile comme le note le rapport de l'ENQA⁸ de mai 2010. Il convient d'éviter que cette complexité soit un obstacle à l'obtention des bénéfices attendus et suscite des difficultés en termes de lisibilité et de gouvernance ce qui irait à l'encontre de la démarche de simplification dont l'urgente nécessité pour répondre aux enjeux internationaux a en partie conduit en 2006 à la loi de programme pour la recherche.

La question de fond qui ouvre de nombreuses interrogations concerne le schéma stratégique qui est attendu pour structurer à moyen et long terme le système d'enseignement supérieur et de recherche, ce qui conduit le comité à poser la question de la stratégie de l'Etat et de sa vision à long terme de l'organisation universitaire à l'échelle du territoire. Le comité souligne la nécessité d'une bonne articulation et d'une cohérence globale entre les différents dispositifs, Il attire l'attention en outre sur la variété des situations et des caractéristiques des sites et pose la question de l'accompagnement de ceux qui ne bénéficieront d'aucun dispositif d'Investissements d'avenir, en particulier ceux qui ne seront pas concernés par une Idex. Tous les établissements ne sont pas mobilisés au même niveau par les démarches de structuration et le devenir des plus isolés est à prendre en compte, notamment pour les universités ne pouvant bénéficier de la dynamique des Investissements d'avenir et dont le passage aux RCE n'apportera pas de réelles possibilités de marges de manœuvre. Il est clair que dans ce cas, le contrat conclu avec l'Etat prendra une dimension nouvelle et sera l'occasion de définir les engagements respectifs pour le développement de ces sites.

Recommandations :

31- Donner de la lisibilité à la stratégie de l'Etat et à sa vision à long terme de l'organisation universitaire à l'échelle du territoire.

32- Veiller à la cohérence, dans cette vision prospective, des projets d'ensemble structurant le paysage universitaire (formation et recherche), qu'il s'agisse de la loi LRU, des PRES, des RTRA, des CTRS... ou encore des différents dispositifs des Investissements d'avenir liés au Grand emprunt.

33- Englober dans cette cohérence tous les établissements universitaires en acceptant la variété des situations et des caractéristiques des différents sites par une démarche contractuelle renouvelée avec l'Etat.

⁸ Rapport de l'évaluation externe de l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur de France. ENQA (European Association for Quality Assurance in Higher Education).

CONCLUSION

2007-2010, trois années de mise en œuvre de la loi LRU : l'appropriation par les universités progresse mais n'est pas encore globale. La loi LRU ne se résume pas à l'acquisition des responsabilités et compétences élargies et, si la masse salariale constitue le cœur des RCE, elle ne peut s'y identifier et les RCE ne peuvent s'y réduire. Même si le recul sur ce transfert est encore insuffisant en 2010, on perçoit déjà la nécessité d'engager dès 2011 la réflexion sur l'après-passage aux RCE pour anticiper les risques de forte tension, au-delà des épiphénomènes identifiés à ce jour, à moyen et long terme, frein à toute possibilité de réelle stratégie pour de petits établissements.

Dans les attendus de la loi de programme de 2006 pour la recherche, la volonté d'une meilleure lisibilité, notamment à l'international figure comme objectif premier. La loi LRU apporte en 2007 les outils permettant aux universités d'affirmer leur rôle d'acteur-clé pour l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation et leur place au cœur d'une structuration simplifiée.

L'actualité fait que la mise en œuvre de la loi LRU se poursuit aujourd'hui dans un contexte de forte accélération traduite par une avalanche de dispositifs, une gouvernance forte du site étant attendue pour organiser l'ensemble. Il est certain que, quelle que soit la sélection pour les Investissements d'avenir, le mouvement de structuration initié sur la quasi-totalité des sites lors de l'élaboration des dossiers de candidatures aux appels à projets, sera suivi d'effets. Il sera intéressant de suivre le devenir du pilotage des Initiatives d'excellence pour les différents sites retenus et la place donnée aux universités, en particulier au sein des différentes fondations de coopérations scientifiques annoncées.

Cette complexification risque de rendre la lecture de l'organisation de l'enseignement supérieur et de la recherche français difficile pour les partenaires socio-économiques et parfois même pour les universitaires français et *a fortiori* étrangers. Au-delà, on peut se demander comment s'y prendront les petits établissements pour participer à ce mouvement qui nécessite temps, moyens humains et financiers, établissements dont le passage aux RCE n'apportera pas de réelles possibilités de marge de manœuvre.

Une attente s'exprime aujourd'hui dans la communauté universitaire, et à l'issue de ses travaux 2010 le comité relaie cette attente : il est indispensable que soit apportée une réponse aux nombreuses interrogations sur la vision à long terme qu'a l'Etat de la structuration, sur le territoire, de l'enseignement supérieur et de la recherche. La contribution de la France à la construction de l'espace européen dans ce domaine en dépend.

RECOMMANDATIONS 2010

1. Offrir aux personnels d'encadrement des formations de haut niveau adaptées aux exigences nouvelles issues de la loi LRU.
2. Assurer, dans chaque établissement, une formation des élus des différents conseils, tout particulièrement des administrateurs, pour une bonne compréhension des enjeux et du poids des décisions à prendre par le CA.
3. Définir, à titre provisoire, les principes et mécanismes d'actualisation de la masse salariale.
4. Dresser un bilan des principaux constats sur la certification des comptes.
5. Préparer sans plus attendre « l'après-RCE » par une réflexion prenant en compte l'identification, l'analyse et l'anticipation des risques à moyen et long termes.
6. Mettre en pratique la possibilité de délégation pour recentrer sur les questions politiques et stratégiques les ordres du jour du CA et ainsi en respecter la mission.
7. Revoir les modalités d'exercice du droit de suffrage pour les personnels enseignants-chercheurs et enseignants titulaires qui effectuent un nombre d'heures d'enseignement très faible dans un établissement autre que celui dans lequel ils sont affectés.
8. Conforter la place et le rôle du conseil scientifique (CS) et plus encore du conseil des études et de la vie universitaire (CEVU).
9. Organiser au sein de l'établissement communication et concertation internes afin d'accroître les liens entre l'équipe de direction et les membres de la communauté universitaire pour une meilleure perception des enjeux et compréhension des évolutions et par là-même favoriser l'adhésion à un projet collectif.
10. Garantir au sein de l'établissement la pérennité du lien entre formation-recherche, quel que soit le choix de structuration.
11. Veiller en interne à la transparence des procédures et des critères de recrutement des enseignants-chercheurs.
12. Assurer une large publicité à l'étranger des postes d'enseignants-chercheurs offerts au recrutement, du calendrier et des procédures, en mobilisant tous les dispositifs de diffusion et les services internationaux.
13. Mettre en œuvre la mission confiée à l'AERES de validation des procédures d'évaluation des personnels des établissements d'enseignement supérieur et de recherche.
14. Faire primer au sein de l'établissement les projets de développement liés aux missions scientifiques et pédagogiques, en veillant à la qualité des procédures d'évaluation internes et au respect des résultats des évaluations externes.

15. Reconnaître et valoriser l'engagement et les responsabilités des VPE.
16. Veiller en interne à une bonne articulation des actions du BAIP et des dispositifs déjà bien implantés dans différentes composantes.
17. Assurer non seulement une meilleure lisibilité de l'offre de formation avec une déclinaison des diplômes en compétences professionnelles mais aussi une réelle diffusion de cette traduction rendue accessible au monde économique.
18. Identifier et mutualiser les expériences de bonnes pratiques mises en œuvre dans le cadre des BAIP.
19. Poursuivre et faire connaître le travail conduit en partenariat universités-entreprises pour une réelle reconnaissance du doctorat.
20. Se doter d'indicateurs pertinents et homogènes pour assurer le suivi de l'insertion professionnelle et en faire une analyse reposant sur une méthode fiable.
21. Définir le niveau d'engagement et le mode de régulation de l'Etat dans le cadre de la nouvelle autonomie résultant de la loi LRU.
22. Revoir la nécessité créée par l'article 14 de la loi LRU (article L.713-1 du code de l'éducation) d'inscrire dans le contrat (éventuellement dans un avenant) la création, la suppression ou le regroupement de composantes.
23. Elaborer la carte des formations supérieures définie à l'article L.614-3 du code de l'éducation et mentionnée à l'article 17 de la loi LRU (article L.711-1 du code de l'éducation).
24. Réfléchir à un échéancier permettant de ne pas figer sur cinq ans les résultats des évaluations des formations et des unités de recherche sans pour autant réintroduire le principe de mi-parcours.
25. Affirmer l'unicité du dialogue entre l'Etat et l'établissement donnant sa véritable dimension au lien formation-recherche et, par là-même, respecter la globalité du contrat.
26. Accorder une plus grande reconnaissance au projet collectif de l'établissement et à la forte mobilisation de la communauté universitaire pour son élaboration, en modifiant l'actuelle répartition entre dotation contractuelle et dotation « sur critères ».
27. Donner davantage de lisibilité à la vision et à la stratégie nationales globales pour l'enseignement supérieur et la recherche.
28. Veiller au respect des engagements pris dans les contrats liant Etat et établissements et à la cohérence stratégique des projets liés au Grand emprunt.
29. Engager sans attendre la réflexion sur le devenir et la place du contrat, notamment de son rôle dans l'identification de perspectives d'avenir et la définition de leur accompagnement, pour les sites qui ne seront pas concernés par les Investissements d'avenir.

30. Assurer au sein des établissements, une réelle communication sur le contrat avec l'Etat.
31. Donner de la lisibilité à la stratégie de l'Etat et à sa vision à long terme de l'organisation universitaire à l'échelle du territoire.
32. Veiller à la cohérence, dans cette vision prospective, des projets d'ensemble structurant le paysage universitaire (formation et recherche), qu'il s'agisse de la loi LRU, des PRES, des RTRA, des CTRS... ou encore des différents dispositifs des Investissements d'avenir liés au Grand emprunt.
33. Englober dans cette cohérence tous les établissements universitaires en acceptant la variété des situations et des caractéristiques des différents sites par une démarche contractuelle renouvelée avec l'Etat.

ANNEXE

RECOMMANDATIONS 2008 et 2009 RESTANT D'ACTUALITE

Rapport 2008 :

- Faire élire le président par tous les membres du conseil d'administration et pas seulement par les membres élus.
- Ajouter dans le décret financier une disposition permettant lorsque le quorum n'est pas atteint, de convoquer à nouveau le conseil d'administration et de soumettre le budget au vote sans nécessité de quorum.
- Assurer la cohérence nationale des systèmes d'information.

Rapport 2009 :

- Se doter, au sein de chaque établissement, des outils nécessaires à un suivi mensuel de la masse salariale.
- Réviser le mode de scrutin applicable aux jeunes chercheurs pour leur assurer une meilleure représentation tout en préservant l'équilibre des différents groupes au sein du conseil d'administration.
- Faire procéder à la désignation des personnalités extérieures par le conseil d'administration nouvellement élu puis faire élire le président par tous les membres du conseil d'administration.
- Réaliser un bilan portant sur les conditions de mise en place et de fonctionnement des comités techniques paritaires.
- Ajouter dans le décret financier une disposition permettant, lorsque le quorum n'est pas atteint, de convoquer à nouveau le conseil d'administration et de soumettre le budget au vote sans nécessité de quorum.
- Valoriser l'engagement étudiant, accroître la formation des élus et développer l'emploi étudiant.
- Dématérialiser davantage les procédures de traitement des candidatures par voie électronique pour le recrutement des enseignants-chercheurs : aller plus loin dans la numérisation des dossiers des candidats afin d'en faciliter l'accès aux membres des comités de sélection.
- Désigner un vice-président interne à l'établissement, pour chaque comité de sélection, afin de pallier toute défaillance du président et aider à l'organisation des comités.
- Inciter les établissements, d'une part, à élaborer des documents de référence pour faciliter et harmoniser les travaux des comités de sélection et, d'autre part, à évaluer leurs pratiques en fin de campagne de recrutement.

MEMBRES DU COMITE

Mme BEVALOT (Françoise), professeure des universités en sciences pharmaceutiques à l'université de Franche-Comté, **présidente** par intérim⁹ ;

Mme BENOIT-ROHMER (Florence), professeure des universités en histoire du droit et des institutions à l'université de Strasbourg ;

M. BIGORGNE (Laurent), agrégé d'histoire, directeur général de l'Institut Montaigne ;

M. BLANCHET (René), professeur des universités en géologie à l'université de Nice, membre de l'Académie des sciences (membre du comité de février 2008 à juillet 2010) ;

M. CASASUS (Gilbert), professeur des universités à l'université de Fribourg (Suisse), vice-président du Centre d'études européennes ;

M. DELPLA (Jacques), économiste, membre du conseil d'analyse économique ;

M. GALMICHE (Jean-Paul), professeur de médecine à l'université de Nantes, vice-président recherche du centre hospitalo-universitaire de Nantes ;

Mme LE QUERLER (Nicole), professeure des universités en linguistique française à l'université de Caen, présidente du CA du centre national des œuvres universitaires et scolaires ;

Mme MORALI (Véronique), présidente de la commission « Dialogue économique » du Mouvement des entreprises de France ;

M. SCHLENKER (Jean-Marc), professeur des universités en mathématiques à l'université Toulouse III ;

M. WISLER (Philippe), secrétaire général de l'Institut national de recherche pédagogique ;

Membres désignés par le Parlement :

Mme GUEGOT (Françoise), députée ;

M. SOISSON (Jean-Pierre), député ;

M. ADNOT (Philippe), sénateur ;

M. DUPONT (Jean-Léonce), sénateur.

--==--

Rapporteur du comité : Mme PONSOT (Marie-France), chargée de mission à l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche.

⁹ A la suite de la nomination au Conseil constitutionnel, le 31 août 2010, de Mme Claire Bazy-Malaurie, présidente du comité.

<p style="text-align: center;">CALENDRIER DES SÉANCES ET LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES</p>
--

1- Calendrier des séances :

14 janvier

11 février

11 mars

8 avril

10 juin

8 juillet

16 septembre

14 octobre

12 novembre

18 novembre

1^{er} décembre

8 décembre

9 décembre

15 décembre

2- Liste des personnes auditionnées :

M. Bernard Dizambourg, conseiller spécial au cabinet de la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche

M. Claude Boichot, conseiller pour la formation et l'orientation au cabinet de la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche

M. Patrick Hetzel, directeur général pour l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle (DGESIP)

M. Thierry Bossard, chef du service de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de recherche (IGAENR)

Mme Claudine Peretti, inspectrice générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche

M. Jean-Pierre Korolitski, inspecteur général de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche, conseiller « initiatives d'excellence » au commissariat général à l'investissement

M. Henri Méloni, coordonnateur des conseillers d'établissements à la DGESIP

M. Jean-Michel Uhaldeborde, conseiller d'établissement à la DGESIP

M. Jean- Pascal Bonhotal, chef du service des personnels enseignants de l'enseignement supérieur et de la recherche (DGRH)

M. Philippe Christmann, sous-directeur des études de gestion prévisionnelle, statutaires et des affaires communes (DHRH)

M. Jean-François Dhainaut, président de l'agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES)

M. Michel Cormier, directeur de la section des établissements à l'AERES

Mme Ghislaine Filliatreau, directrice de l'observatoire des sciences et techniques (OST)

M. Lionel Collet, président de l'université Lyon 1, alors président de la conférence des présidents d'université (CPU)

Mme Simone Bonnafous, présidente de l'université Paris 12 (Paris-Est Créteil Val de Marne), alors vice-présidente de la CPU

M. Philippe Augé, président de l'université Montpellier 1

Mme Nadine Lavignotte, présidente de l'université Blaise Pascal – Clermont-ferrand 2

M. Loïc Vaillant, président de l'université de Tours – François Rabelais

M. Alain Abécassis, délégué général de la CPU

Mme Marie-Béatrice Ruggeri, directrice adjointe de l'éducation et de la formation au MEDEF

M. Paul-Henri Antonmattéi, président de la conférence des doyens des facultés de droit

M. Serge Bobin, doyen de la faculté de médecine de l'université Paris-Sud 11

M. Philippe Nivet, directeur de l'UFR d'histoire et de géographie de l'université de Picardie

M. Alain Trouillet, président de la conférence des doyens et directeurs des UFR scientifiques françaises (CDUS)

M. Guillaume Gelle, VP du conseil des études et de la vie universitaire (CEVU) à l'université de Reims

Mme Frédérique Granet, VP du CEVU à l'université de Strasbourg

M. Daniel Luzzati, VP du CEVU à l'université du Maine

M. André Tardieu, VP du CEVU à l'université Paris 13

M. Laurent Bérail, président de l'association « La Manu »

Mme Julie Costa, présidente de la conférence des étudiants vice-présidents d'université (CEVPU)

Mme Caroline Carlot, M. François Laurin, M. Benoit Miry, M. Romain Pierronnet, Vice-présidents ou anciens VP étudiants

M. Simon Thierry, Mme Emmanuelle Ebel (CJC)

M. Rémi Martial, M. Pascal Ellul (MÉT)

M. Guillaume Joyeux, M. Matthieu Bach (PDE)

M. Denis Roynard (SAGES-SIES)

M. Jean-Luc Antonuci, M. Stéphane Rohrbach (FERC-SUP-CGT)

M. Olivier Béaud, M. Paolo Tortonese (QSF)

Mme Marie-Laure Ripoll, M. Thomas Côte (FAGE)

M. Bernard Réty, M. Benoit Robin (SNPREES-FO)

M. Michel Gay, M. Dominique Barjot (FNSAESR- CSEN)

M. Thierry Cadart, Mme Colette Guillope, M. Antoine Poli (SGEN-CFDT)

M. Jacques Drouet, M. Laurent Diez (SNPTES –UNSA)

M. Christian Lermينياux, M Jean-Marie Chesneau (CDEFI)

GLOSSAIRE

AERES : agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur
AMUE : agence de mutualisation des universités et établissements d'enseignement supérieur et de recherche
ANR : agence nationale de la recherche
APB : logiciel admission post-bac
BAIP : bureau d'aide à l'insertion professionnelle
BIATOSS : personnels bibliothécaires, ingénieurs, administratifs, techniciens, ouvriers, de service et de santé
CA : conseil d'administration
CAS pensions : compte d'affectation spéciale pensions
CDEFI : conférence des directeurs des écoles françaises d'ingénieurs
CDUS : conférence des doyens et directeurs des UFR scientifiques françaises
CEVPU : conférence des étudiants vice-présidents d'université
CEVU : conseil des études et de la vie universitaire
CGEFI : contrôle général économique et financier
CHS : comité d'hygiène et de sécurité
CHSCT : comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail
CHU : centre hospitalier universitaire
CIFRE : convention industrielle de formation par la recherche
CJC : conférence des jeunes chercheurs
CNESER : conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche
CNU : conseil national des universités
CoNRS : comité national de la recherche scientifique
CPU : conférence des présidents d'université
CS : conseil scientifique
CT : comité technique
CTP : comité technique paritaire
CTRS : centres thématiques de recherche et de soins
DGESIP : direction générale pour l'enseignement supérieur et l'insertion professionnelle
DGRH : direction générale des ressources humaines
ENQA : European Association for Quality Assurance in Higher Education
ENS : école normale supérieure
EPCS : établissement public de coopération scientifique
ESEN : école supérieure de l'éducation nationale
FAGE : fédération des associations générales étudiantes
FCS : fondation de coopération scientifique
FERC-SUP-CGT : fédération de l'éducation, de la recherche et de la culture – SUP –CGT
FNSAESR- CSEN : fédération nationale des syndicats autonomes de l'enseignement supérieur et de la recherche – CSEN
GVT : glissement - vieillesse – technicité
IDEX : initiative d'excellence
IGAENR : inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche
INP : institut national polytechnique
LMD : licence – master - doctorat
Loi LRU : loi n°2007-1199 du 10 août 2007 relative aux « libertés et responsabilités des universités »
MCF : maître de conférences
MEDEF : mouvement des entreprises de France
MESR : ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche
MÉT : mouvements des étudiants
OST : observatoire des sciences et techniques

PAP : programme annuel de performance
PDE : promotion et défense des étudiants
PR : professeur des universités
PRES : pôle de recherche et d'enseignement supérieur
QSF : qualité de la science française
RCE : responsabilités et compétences élargie
RNCP : registre national des certifications professionnelles
RTRA : réseau thématique de recherche avancée
RTRS : réseaux thématiques de recherche et de soins
SAGES-SIES : syndicat des agrégés de l'enseignement supérieur
SGEN-CFDT : syndicat de l'éducation nationale – CFDT
SHS : sciences humaines et sociales
SNPREES-FO : syndicat national des personnels de recherche et d'établissements d'enseignement supérieur - FO
SNPTES-UNSA : syndicat national du personnel technique de l'enseignement supérieur – UNSA
UB : unité budgétaire
UFR : unité de formation et de recherche
UMR : unité mixte de recherche
VPE : vice-président étudiant