

Inspection générale de l'administration  
de l'Éducation nationale et de la Recherche

# La mesure de la performance dans le cadre de la mise en œuvre de la LOLF dans l'enseignement supérieur

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







# La mesure de la performance dans le cadre de la mise en œuvre de la LOLF dans l'enseignement supérieur

JUILLET 2007

**Alain BILLON**

*Inspecteur général de l'administration  
de l'éducation nationale et de la recherche*

**Béatrice GILLE**

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

**Bernard DIZAMBOURG**

*Inspecteur général de l'administration  
de l'éducation nationale et de la recherche*

**Laurence VEDRINE**

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



## S O M M A I R E

---

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Introduction .....</b>   | <b>7</b>  |
| <b>1. Un constat général : un travail considérable de production des données est engagé.....</b>  | <b>9</b>  |
| <b>1.1. Les systèmes d'information sont de mieux en mieux structurés .....</b>  | <b>9</b>  |
| <b>1.2. Le budget de gestion est stabilisé.....</b>   | <b>11</b> |
| <b>1.3. L'analyse de l'activité est effective.....</b>  | <b>14</b> |
| <b>1.3.1. <i>L'analyse de l'activité des personnels enseignants-chercheurs.....</i></b>   | <b>15</b> |
| <b>1.3.2. <i>L'analyse de l'activité des personnels administratifs et techniques .....</i></b>  | <b>17</b> |
| <b>1.4. Une production importante d'indicateurs.....</b>  | <b>19</b> |
| <b>2. L'animation de la mise en place de la LOLF dans les universités : un projet transversal ? .....</b>   | <b>22</b> |
| <b>2.1. La mise en place de la LOLF a été l'occasion d'un important travail collectif des équipes de direction des universités .....</b>  | <b>22</b> |
| <b>2.2. Au-delà d'une adhésion de principe, la LOLF a peu d'impact sur les responsables d'équipes de recherche .....</b>  | <b>24</b> |
| <b>2.3. Une difficulté assez générale à passer d'une logique de production de données et d'indicateurs à une utilisation réelle en termes d'animation de la performance .....</b> | <b>25</b> |
| <b>3. Les établissements sont-ils pour autant dans un processus de maîtrise d'allocation des moyens ? .....</b>   | <b>27</b> |
| <b>3.1. Au sein de l'université, est-on dans un pilotage de type LOLF ?.....</b>  | <b>27</b> |
| <b>3.1.1. <i>Un budget qui reste avant tout un outil de répartition.....</i></b>  | <b>27</b> |
| <b>3.1.2. <i>Une dimension pluriannuelle encore faible .....</i></b>  | <b>28</b> |
| <b>3.2. Dans la relation responsable de programme et opérateurs, le dialogue de gestion n'est pas encore vraiment une réalité .....</b>   | <b>30</b> |
| <b>3.2.1. <i>Une vision peu claire des gains à attendre de la LOLF.....</i></b>   | <b>30</b> |
| <b>3.2.2. <i>Des dialogues de gestion à construire .....</i></b>  | <b>31</b> |
| <b>3.3. La mise en place de la LOLF au service du pilotage stratégique des établissements ?.....</b>  | <b>33</b> |
| <b>Conclusion.....</b>  | <b>36</b> |
| <b>ANNEXES .....</b>  | <b>41</b> |



# Introduction

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006, la LOLF est entrée en application dans les établissements d'enseignement supérieur. La généralisation à l'ensemble des opérateurs du programme 150 avait été précédée d'une phase<sup>1</sup> d'expérimentation dans quatre établissements, les universités d'Orléans, Rennes I, Paul Cézanne Aix-Marseille III et l'Institut national polytechnique de Grenoble (INPG), dans lesquels, mise en œuvre dès avril 2004, elle a concerné l'ensemble de l'exercice 2005. Pour les autres établissements, le premier exercice prenant en compte les dispositions de la LOLF a été 2006. Tous les établissements, ont préparé en mode LOLF les budgets 2006 et 2007, et le compte financier de 2006. Pour les établissements expérimentateurs, l'information disponible comprend une année supplémentaire, 2005, en préparation budgétaire comme en exécution.

Le Programme 150 « Formations supérieures et recherche universitaire » a fait l'objet d'un rapport d'audit du Comité interministériel d'Audit des Programmes (C.I.A.P) réalisé en mars 2006 par Henri GUILLAUME (IGF) et François BONNACORSI (IGAENR). Les rapporteurs écrivaient en particulier « la position des établissements devant ces transformations et leur capacité à les assumer pleinement sont très diverses. La déclinaison mécanique des textes ne suffira pas à garantir le passage réel à une culture de résultats. La DES devra bien entendu tenir compte de l'extrême diversité des situations pour le pilotage du programme et pour l'appui nécessaire à apporter à certains établissements. »

L'objectif du présent rapport n'est en aucun cas de refaire un nouvel audit du programme 150. Il est plus modestement de regarder sur quelques établissements le mode d'appropriation interne de la démarche LOLF, et de donner des éléments de réponse aux questions suivantes : la LOLF vient-elle modifier les modes d'animation et de pilotage des établissements ? Quelles sont les transformations de processus de gestion induites par la LOLF ? La logique de performance, qui suppose de mieux articuler objectifs, moyens et résultats, pénètre-elle les établissements ? La LOLF a-t-elle un impact au-delà des équipes de direction et comment est-elle perçue par les responsables de niveaux deux et trois que sont les directeurs de composantes, de services centraux ou de laboratoires ?

Le prisme d'observation est donc bien celui de l'établissement, en termes de processus techniques et de modes d'animation et de pilotage, la Direction générale de l'enseignement supérieur (DGES), direction en charge du programme, n'ayant été ici prise en compte que sous l'angle de ses relations avec les établissements.

---

<sup>1</sup> Rapport n° 2006-001 – janvier 2006 établi par Jean-François CERVEL et Laurence VEDRINE, IGAENR.

L'étude s'est appuyée sur la visite de cinq établissements : deux établissements ayant procédé à l'expérimentation dès 2005, l'université Rennes I et l'INPG, et trois autres entrés comme tous les autres en 2006 dans la mise en place de la LOLF : l'université Blaise Pascal Clermont II, l'université de Pau et des Pays de l'Adour et l'INP de Lorraine. La collecte d'informations provient de la réalisation de nombreux entretiens (équipe de direction élue et administrative, directeurs d'UFR et de laboratoires, membres des conseils, responsables de services centraux et cadres administratifs de composantes) mais aussi de l'analyse de documents produits par les établissements (bilans de contrats, projets d'établissements et contrats, budgets, lettres de cadrage budgétaires, procès verbaux de conseils ou de commissions, comptes financiers, documents de présentation des indicateurs, etc.). La mission s'est intéressée à l'ensemble des problématiques liées à la LOLF : production et utilisation d'indicateurs, processus d'allocation des moyens et suivi budgétaire, analyse de la performance. L'analyse concerne aussi bien les processus techniques mis en place que la relation entre la mise en oeuvre de la LOLF et le pilotage de l'établissement.

Si chaque établissement présente des spécificités dans la démarche suivie et dans les formes d'appropriation de la LOLF, les lignes de convergence sont apparues suffisamment importantes pour que le rapport s'attache à les souligner, une partie des constats dressés étant probablement généralisables à d'autres établissements.

# **1. Un constat général : un travail considérable de production des données est engagé**

La mise en place de la LOLF a induit une dynamique de travail des établissements dans quatre directions : l'amélioration des systèmes d'information, l'information budgétaire et comptable, l'analyse de l'activité des personnels, la production d'indicateurs.

## **1.1. Les systèmes d'information sont de mieux en mieux structurés**

L'audit C.I.A.P du programme 150 notait en mars 2006 que « les ambitions, légitimes, de la nouvelle procédure contractuelle supposent une transformation profonde et un développement des systèmes d'information des opérateurs, ainsi qu'une intégration plus poussée avec les systèmes nationaux ». Il faisait un constat sévère de l'état des systèmes d'information des établissements sur lequel le rapport 2006-001 de l'IGAENR avait lui aussi alerté, en soulignant également l'absence de cohérence des systèmes d'information centraux entre eux.

On peut rappeler que les systèmes d'information des universités se sont développés à partir d'applications métiers (gestion financière et comptable, gestion des ressources humaines, scolarité et suivi des étudiants principalement) qui constituent autant de briques parfois mal reliées : les différentes applications ne communiquent pas entre elles, une même information est définie différemment selon les bases, le tout imposant de multiples ressaïsies d'information. De plus, une application peut n'être déployée que dans une partie des différentes composantes de l'université ou dans toutes les composantes avec une utilisation différente des fonctionnalités offertes par le logiciel, cas fréquent par exemple pour la gestion de la scolarité. Enfin, tous les domaines de gestion et tous les besoins de l'université ne sont pas couverts par des outils informatiques ; la gestion du patrimoine et des bâtiments en est une fréquente illustration. L'absence d'un schéma directeur des systèmes d'information traduit alors le manque de cohérence dans ce domaine.

La LOLF suppose pour les établissements une importance plus grande accordée à la production d'indicateurs. Pour l'ensemble des établissements de l'échantillon, la sensibilité au développement et à la cohérence du système d'informations s'est accrue.

Un comité de pilotage ayant en charge la coordination du travail sur les systèmes d'information existe dans tous les établissements visités sous des formats variables, il a introduit une plus grande cohérence. Le secrétaire général et la direction des services informatiques y jouent un rôle très fort. Cette dernière s'est souvent d'abord attachée à définir un référentiel de données uniques pour toutes les applications. Ainsi, à Rennes I, cet objectif est désormais atteint et les procédures et normes de codification donnent lieu à publication sur le WEB afin d'en assurer la bonne diffusion. Cet objectif de cohérence est en voie d'être satisfait dans la plupart des cinq établissements et il constitue un élément de mobilisation collective.

Le contrôle de la qualité des données constitue le second objectif. A l'INPG, un travail important réalisé depuis trois ans sur les anomalies de remontées SISE a permis de faire passer le nombre des anomalies de 5000 à 40 par an : une application permettant de faire du contrôle automatique des données a été développée en interne. A Clermont II, à chaque indicateur est associée une fiche de qualification précisant les modes de calcul, les sources d'information, les sources et résultats des contrôles, les types de traitements et les formes de restitutions de données. La validation de chaque indicateur et les tests de validité effectués sont présentés à la cellule de pilotage.

Les indicateurs contrats et LOLF sont renseignés tous les ans et pas simplement au moment de la phase de bilan du contrat quadriennal et de façon rétroactive. Ce suivi régulier permet de mieux apprécier et d'améliorer en continu la qualité des données.

Plusieurs universités travaillent sur la mise en place d'un entrepôt de données permettant de rapprocher les informations issues des différentes applications. Clermont II et l'INPG sont parties prenantes des initiatives de l'AMUE dans ce domaine. Depuis mars 2006, l'INPL met en place un projet stratégique dénommé PISTOL ; toutes les données sont saisies dans les logiciels nationaux, Nabuco, Apogée et Harpège. Un requêteur permet d'extraire les informations et de rapatrier celles-ci dans un entrepôt de données.

Une autre dimension est perceptible dans les établissements autour des systèmes d'information, c'est la volonté de sensibiliser largement les utilisateurs. Certains d'entre eux sont associés aux comités de pilotage et aux comités techniques d'expression des besoins. Une démarche d'information, de démonstration et de formation de formateurs référents et des utilisateurs est mise en place. Très souvent, un site dédié aux statistiques est accessible par l'intranet. Il permet de disposer en ligne de l'ensemble des informations chiffrées de l'établissement relativement par exemple aux étudiants, aux personnels, aux aspects financiers, aux ratios de gestion ; les données sont accessibles sous forme chiffrée et graphique.

Globalement, si les cinq établissements visités doivent encore progresser dans la qualité de leurs systèmes d'information, il existe une grande détermination à le faire et les attentes générées par la LOLF ont sur ce point joué pleinement leur effet d'incitation.

## 1.2. Le budget de gestion est stabilisé

Si le budget de gestion est stabilisé, l'architecture budgétaire reste souvent éclatée

Le travail effectué pour la mise en place des budgets de gestion l'a été essentiellement en 2005, pour l'élaboration du budget 2006, à l'exception évidemment des universités en expérimentation qui l'avaient conduit dès 2004.

En 2006, peu d'établissements sont revenus sur la nomenclature budgétaire des destinations et sous destinations adoptée en 2005 par leur conseil d'administration. Ils ont plutôt fait porter leurs efforts sur le renseignement des dites destinations, avec toutefois les limites que leur imposent les outils actuels de gestion financière, qu'il s'agisse de NABUCO ou de JERICO, encore moins performant. Il est certain que l'installation du nouveau logiciel choisi par l'Agence de mutualisation des universités et des établissements (AMUE), produit SAP nommé SIFAC, dont la généralisation est prévue pour 2009, devrait permettre de produire des budgets de gestion en format LOLF parfaitement maîtrisés et des rapports annuels de performance (RAP) justifiant des dépenses au premier euro (JPE).

Certaines universités, telle Rennes I, n'ont mis en place aucune sous destination, considérant avoir ainsi une meilleure qualité d'imputation. D'autres, comme Clermont II, en comptent un nombre important : 75 au total (généralement trois pour les destinations formation, six pour les destinations recherche).

Les efforts réalisés pour s'assurer de la qualité des imputations sur les destinations et sous destinations sont très variables. A l'INPL, un vademecum définit assez précisément le contenu de chaque destination et les règles d'imputation et de rattachement des moyens et consommations. Il y a une volonté de rendre cohérent le codage de l'information.

Le suivi de l'imputation budgétaire en destinations ne fait pas en général l'objet de contrôles. A Clermont II, de nombreux documents permettant d'apprécier les imputations ont été fournis à la mission, en particulier dans le domaine de la recherche. L'imputation sur les destinations ne semble pas poser de problèmes ; on peut parfois être plus interrogatif sur les imputations en sous destinations ; ainsi chaque destination recherche s'éclate en six sous destinations :

l'imputation des charges correspond-elle réellement à l'activité qui déclenche la consommation ou à une imputation de « facilité » ?

Eu égard à l'état actuel des systèmes d'information, il n'apparaît pas opportun de multiplier le nombre de sous destinations.

S'agissant de l'architecture budgétaire, la mission a fait le constat, dans toutes les universités visitées, d'une forte dispersion de cette dernière, notamment au niveau 3, celui des centres de responsabilité (CR). Ainsi à Rennes I, on en compte plus d'un millier : à raison d'une vingtaine par laboratoire de recherche (avec un CR par convention) ou encore près d'une centaine pour une seule composante. Il n'est pas rare que, au sein de chaque unité budgétaire (UB), à un type de dépense corresponde un CR (ainsi l'exemple de la reprographie). Si, comme le considère la vice présidente finances, la gestion en CR responsabilise tout particulièrement l'enseignant chercheur, la multiplication de ces niveaux de gestion induit une vision fortement éclatée donc peu lisible. L'INP de Lorraine quant à lui a mis en place une typologie de CR telle que l'arborescence des CR reproduise celle des actions et sous actions LOLF : un sous CR reçoit des imputations de dépenses ne correspondant qu'à une seule sous destination (sous action). Le CR remplit alors une fonction de traçabilité budgétaire au sens analytique plus que celle de la traduction dans le système d'information des niveaux de responsabilisation. Le risque est alors la multiplication des CR induisant fréquemment une absence de maîtrise globale des moyens.

Il conviendra aussi de s'interroger sur la structuration des unités budgétaires (UB). Plusieurs universités ont ainsi mis en place une UB recherche ; c'est le cas à Clermont II et à Rennes I et cette disposition est envisagée ailleurs. L'impact obtenu (espéré pour d'autres) est celui d'une plus grande rationalité dans la gestion des moyens recherche : éviter l'éparpillement budgétaire source de reports non maîtrisés, définir une politique d'investissement mieux mutualisée, etc. La création de cette UB prend acte du fait que la politique de recherche est une politique d'établissement, avec des laboratoires dont les périmètres ont peu à voir avec ceux des UFR. Ce type d'UB, qui ne correspond ni à une composante ni à un service commun, est aujourd'hui non conforme au décret de 1994 relatif au régime financier des établissements.

Il est certain qu'à l'avenir les établissements ne pourront faire l'impasse sur la nécessité de remettre à plat leur architecture budgétaire.

La qualité budgétaire a inégalement progressé selon les établissements. Si tous ont fait porter leurs efforts sur le rattachement des charges et des produits à l'exercice<sup>2</sup>, l'inscription des

---

<sup>2</sup> Il faut noter que les droits d'inscription sont fréquemment rattachés en totalité à l'exercice d'encaissement, pratique qui majore le fonds de roulement et amène à surévaluer le besoin de financement de l'exploitation.

amortissements<sup>3</sup> et provisions, les résultats en matière d'exécution budgétaire et surtout de pratique des reports ne sont pas toujours à la hauteur.

A l'INPG, le service financier et comptable, aidé par la Trésorerie générale de l'Isère, s'est doté d'un projet de service pour conduire un travail sur la certification des comptes, y compris au niveau 2(UB) et niveau 3(CR). L'agent comptable aujourd'hui considère que les recettes sont effectivement comptabilisées en droits constatés mais cependant relève des marges de progrès quant au respect de l'annualité budgétaire, notamment en recettes, à la réduction du nombre des prestations internes ou encore à l'apurement de l'actif. Elle note enfin la difficulté, s'agissant des contrats de recherche, gérés en ressources affectées, à solder les contrats parfois plusieurs années « après la vie réelle du contrat ».

La prise en compte des constructions et terrains dans les actifs immobilisés des établissements est très inégale et partielle. A Rennes I, une évaluation de la valeur du patrimoine a été faite en 2001 ; ces actifs<sup>4</sup> sont portés au bilan et donnent lieu à une dotation aux amortissements neutralisés. Le bilan de l'INPG fait apparaître les constructions en immobilisations corporelles mais la valeur doit être fiabilisée par la prise en compte d'immobilisations anciennes. Ceci doit être réalisé pour fin 2007.

A l'INPL, la fiabilisation des inventaires physiques a été réalisée avec l'appui d'une société de service et le travail de rapprochement avec la base comptable a été conduit. L'objectif est d'avoir un bilan fiable fin 2007 en terme de valorisation des actifs, y compris en terme de haut de bilan et de valorisation du bâti. Cependant, et plus globalement, le Trésor considère que les procédures internes de contrôle de la qualité comptable sont encore balbutiantes et qu'il est nécessaire de plus les formaliser, par exemple en se dotant de guides méthodologiques.

Les pratiques de reports systématiques sont encore très répandues, leur identification au niveau de chaque UB, voire de chaque CR, parfois même observée.

La mission, soulignant que qualité budgétaire et qualité comptable ne vont pas l'une sans l'autre, incite les établissements à poursuivre dans les voies engagées mais en formalisant les procédures.

Dans la qualité des présentations budgétaires, d'importants progrès ont été accomplis. Les documents produits sont souvent très complets, affichant à la fois une vision globale de l'établissement du budget et un niveau d'information suffisant relativement aux composantes et services.

---

<sup>3</sup> Les dotations aux amortissements ne reposent pas toujours sur le rapprochement des inventaires physiques et comptables mais sont souvent déterminées à partir d'une base de données des achats.

<sup>4</sup> Les biens n'ont donné lieu à aucun arrêté d'attribution, sauf pour deux constructions récentes.

La mission formule cependant deux préconisations : tout d'abord veiller à présenter des documents<sup>5</sup> de synthèse rapprochant budgets par nature et budgets de gestion en prévision comme en exécution ; ensuite adopter une nomenclature en recettes dans le budget de gestion la plus simple possible et surtout ne pas la calquer sur celle des dépenses.

Il n'y a en effet aucun intérêt et aucune prescription à ventiler les produits en actions LOLF ; par contre, il est intéressant de connaître la structure des financements dont bénéficie l'université. Le choix de quatre ou cinq destinations en recettes paraît souhaitable : subventions de l'Etat, subventions des collectivités et/ou organismes publics, autres ressources, recettes non encaissables.

### Le suivi de l'exécution budgétaire

Dans la plupart des établissements de l'échantillon, la présentation du compte financier est le moment d'analyse de la situation économique. Les analyses financières réalisées (par exemple à Rennes I, à l'INPG, à l'INPL) sont de qualité et font preuve d'un effort réel de communication pédagogique vers les membres des conseils.

Il faut cependant constater que le taux d'exécution budgétaire reste souvent médiocre ; On peut ainsi noter dans l'un des établissements la faiblesse de réalisation des dépenses : 73 % en fonctionnement, 47 % en investissement, et une augmentation significative du fonds de roulement là où le budget prévoyait une diminution. Cette constatation est en fait directement corrélée à la part que représentent les reports effectués à la première décision budgétaire modificative, reports<sup>6</sup> en grande partie non fondés puisque générateurs d'une nouvelle augmentation du fonds de roulement en fin d'exercice.

Si l'effort d'analyse en fin d'exercice est présent, il convient aussi de se donner les moyens de suivre l'exécution budgétaire en cours d'exercice. La mission a constaté, comme à l'Université de PAU, la volonté de produire des tableaux de bord de gestion simples et réellement utilisés par les utilisateurs, y compris le Président. Ce point semble devoir être travaillé, en particulier en direction des composantes, afin de mieux responsabiliser les directeurs et responsables administratifs dans le suivi de l'exécution budgétaire. De plus, compte tenu de la part croissante de la masse salariale transférée aux établissements, les services centraux doivent se donner, comme à Clermont II, les outils d'un suivi vigilant dans ce domaine.

## **1.3. L'analyse de l'activité est effective**

L'analyse de l'activité des personnels est devenue une préoccupation des universités.

---

<sup>5</sup> Par exemple sous forme de tableaux matriciels.

<sup>6</sup> Et non conformes à la réglementation qui les limite à 10 %.

La répartition des différents personnels des établissements était une « figure imposée » de la mise en place de la LOLF, devant permettre de donner des informations consolidées au niveau national sur la mise en œuvre du programme. Les établissements de l'échantillon sont le plus souvent allés au-delà de cette obligation et ont fait de ce processus l'occasion de structurer une information sur l'activité des personnels.

Ce travail a mobilisé du temps dans les établissements, d'autant plus que les services ont souvent produit deux répartitions : une première où chaque personnel voit son activité répartie sur plusieurs actions LOLF et une seconde destinée à permettre de payer les personnels et qui exigeait d'affecter chaque personnel à une seule action. Pour cette seconde approche, les services centraux des établissements ont en général réalisé des affectations univoques de telle façon que la masse salariale de chaque action reflète l'image la plus proche possible de celle obtenue pour chaque action avec une affectation tenant compte de la répartition réelle des personnes sur plusieurs actions.

La répartition des personnels sur les différentes actions LOLF a en général été menée différemment pour les personnels enseignants et les personnels administratifs :

### ***1.3.1. L'analyse de l'activité des personnels enseignants-chercheurs***

Si certains établissements ont procédé par enquête auprès des enseignants, d'autres se sont basés sur un travail de répartition effectué par les vice-présidents et les services centraux sur les bases suivantes :

- pour les enseignants-chercheurs 50 % sur l'action formation réparti ensuite sur L-M-D en fonction du prorata de charge d'enseignement de chaque enseignant et 50 % recherche ;
- pour les professeurs du second degré, la totalité sur la formation.

La prise en compte du niveau enseignement doctoral a parfois donné lieu à correction, par reprise sur le 50 % recherche en fonction du nombre de thèses (avec application d'un barème tel que : une thèse = 5 % transférés de la recherche vers la formation doctorale, 2-3 thèses = 10 % de temps transférés, 4 thèses et plus = 15 % transférés). Pour les enseignants, le besoin de mieux connaître et maîtriser la charge d'enseignement est de plus en plus présent. Ainsi,

l'université Clermont II a remis à la mission un tableau analysant par UFR la charge d'enseignement par diplôme, la décomposition CM/TD/TP ainsi que celle correspondant aux permanents et intervenants extérieurs.

La prise en compte du temps consacré au pilotage a donné lieu à un regard très restrictif, s'agissant des personnels concernés (vice-présidents, directeurs d'UFR, responsables de services communs principalement, en conformité avec des recommandations de la DGES) de même que sur la quotité de temps concernée. Le temps repris sur l'enseignement pour l'affecter au pilotage a fréquemment été limité à environ 10 % au maximum. La mission a plutôt constaté une sous-estimation du temps global enseignant affecté au pilotage même si elle n'avait pas les moyens de reprendre les données. Or, si cette fonction n'est pas valorisée, les changements organisationnels seront induits plus difficilement. Le travail effectué pour répartir par activité les missions des enseignants chercheurs a conduit de façon presque générale, et en particulier à Rennes I, à plafonner la fonction pilotage de façon à ne pas modifier dans des proportions trop importantes la ventilation statutaire théorique entre recherche et enseignement. Cet « effet de statut » rend difficile l'évaluation des activités d'animation, d'encadrement et de relations avec l'extérieur des enseignants chercheurs.

La répartition entre enseignement et recherche s'éloigne très peu de la base 50 %/50 %, indépendamment du mode d'obtention de l'information : résultat d'une enquête ou d'un travail des services centraux. Pour le temps globalisé sur l'ensemble des enseignants, on est très proche de cette équi-répartition ; individuellement, les écarts à cette base « théorique » sont peu nombreux et peu significatifs. Les effets de perception par les enseignants-chercheurs de leur professionnalité ont très certainement induit cette situation. On peut cependant constater que ce travail a souvent donné lieu à début de réflexion commune, qui s'est appuyée sur la mise en place d'une commission de suivi. Les effets de ce processus dans une meilleure appréciation de l'utilisation du temps enseignant devront se juger dans la durée.

### ***1.3.2. L'analyse de l'activité des personnels administratifs et techniques***

Pour les personnels administratifs et techniques, la répartition a été effectuée à partir des affectations connues et renseignées dans les bases de données GRH, le plus souvent HARPEGE ; des contrôles de cohérence ont été effectués de façon complémentaire à différents niveaux de gestion (laboratoire, service, composante) de l'établissement. Les personnels IATOS ont été le plus souvent répartis dans une double classification : typologie « métiers Silland », typologie budgétaire au sens des actions LOLF.

Ce travail a été prolongé par d'autres approches dans le domaine de l'organisation et de la gestion de la ressource humaine.

Ainsi, à l'INPG, la connaissance de la répartition des personnels IATOS par activité a servi de base à un travail systématique sur la qualité de ces processus administratifs et techniques, démarche s'appuyant sur l'intervention d'un consultant. Cette démarche s'est inscrite dans un travail plus général sur les métiers, en particulier en exploitant les entretiens d'activité et en réalisant des comparaisons avec d'autres structures équivalentes ou non (conseil général de l'Isère, INSA de Lyon, École polytechnique fédérale de Lausanne, Schneider Electric). La commission paritaire d'établissement a été associée. De plus, cette analyse de l'activité des personnels, en particulier personnels IATOS, a trouvé un champ d'application concret au niveau de l'estimation des besoins en personnels des écoles (composant l'établissement) en voie de reconfiguration, sur la base d'une cible d'environ 600 élèves par école.

Globalement, l'accroissement du périmètre des personnes payées sur le budget de l'établissement a accru la préoccupation d'un suivi maîtrisé de la masse salariale. Alors qu'en matière d'embauche de personnels sur ressources propres, la parcellisation des décisions était souvent présente, désormais l'embauche est centralisée. Les établissements se sont fréquemment donnés des outils de calcul et de suivi de la masse salariale sur leurs budgets propres comme sur la masse salariale Etat en relation avec les trésoreries générales. Il existe une forte attente de souplesse sur la gestion des personnels, en particulier sur l'indemnitaire. Le suivi de la consommation des supports budgétaires, des remplacements et des temps partiels, a été considéré comme une façon de gagner en souplesse et cette attente a favorisé la mobilisation des établissements.

Les analyses de la répartition des personnels ont fréquemment servi de point d'appui à la mise en place de processus plus ou moins ambitieux en comptabilité analytique et en contrôle de gestion :

- Certains l'ont fait dans le cadre d'une approche en coûts complets des activités, en particulier sur les formations. Ainsi, l'université Rennes I est engagée dans le groupe expérimentation comptabilité analytique autour du projet SIFAC de l'AMUE. La contrôleur de gestion réalise un travail de détermination des coûts de formation dans une logique de coûts complets.
- D'autres, comme l'INPG ou Pau, sont entrés dans le processus de comptabilité analytique par des démarches moins ambitieuses de l'étude d'objet de coûts : par exemple une filière de formation, un contrat de recherche, un service. A l'INPL, une démarche a été mise en place pour déterminer le coût d'intervention d'un personnel d'un laboratoire sur un contrat recherche, en distinguant le coût direct et le coût chargé (ou environné), résultant de l'imputation de différents niveaux de coûts indirects ou de structure. L'enseignant-chercheur, le chercheur, l'ingénieur ou le technicien, le personnel, sont considérés comme les « vecteurs » de coûts, méthode couramment pratiquée par exemple dans les cabinets de consultants. Si cette méthode peut apparaître simple, elle donne lieu à développement d'un ensemble d'outils d'aide aux responsables de laboratoires : dossier électronique de suivi du contrat, modules permettant des simulations avant devis définitif, outil d'aide et d'appui pour la bonne prise en compte de la fiscalité : ce travail apparaît remarquable dans son souci de réaliser des outils dont l'utilisation sera effective car répondant aux attentes pratiques des acteurs de la valorisation.

Si ces démarches doivent être encouragées, il n'en reste pas moins qu'elles supposent de répondre à différentes questions : où prend-t-on les données de base ? Sont-elles obtenues à partir des CR ou dans les actions LOLF ? A-t-on effectué un travail de rapprochement des données issues des deux sources pour en apprécier la cohérence ? Est-il judicieux de multiplier les CR pour en faire la base de l'enregistrement analytique au risque de rendre le processus budgétaire encore un peu moins maîtrisable ?

Avant de mettre au point des méthodes de calcul des coûts complets à partir d'une approche lourde en sections homogènes ou en coûts par activités, il semble nécessaire de répondre à deux préalables :

- Les données qui retracent l'exécution budgétaire, en natures et en destinations, sont-elles suffisamment fiables pour servir de base aux retraitements analytiques, par exemple en terme de rattachement des charges à l'exercice ? Il serait contreproductif de développer des analyses de coûts supposant des retraitements complexes si cet acquis n'est pas assuré.

- Qu'attend-on des données produites par le suivi en destinations (actions et sous actions LOLF) ? Peuvent-elles servir de base à des retraitements analytiques à partir d'approches simples et robustes de réimputation de charges ? Les services financiers rencontrés émettent parfois des doutes sur la qualité des imputations dans les budgets de gestion, avec pour conséquence de bâtir un système analytique sans lien avec ce mode de répartition. La mission considère qu'il y a là une forme de fuite en avant, consistant à multiplier les formes de suivi et de traitement de l'information de gestion, consommatrice de temps. De plus, le risque est de ne pas progresser dans la qualité du suivi en gestion et d'en faire un outil sans véritable utilisation.

Sur ces deux points, les établissements doivent progresser avant de s'engager dans des démarches ambitieuses en comptabilité analytique et en contrôle de gestion.

## **1.4. Une production importante d'indicateurs**

Un travail considérable de production de données est partout engagé. On relève parfois un nombre excessif d'indicateurs par objectif et l'absence de valeur cible. Certains indicateurs ne peuvent être produits et d'autres ont probablement une utilité relative

De nombreuses difficultés sont relevées à mesure que les universités, Rennes I par exemple, s'efforcent de renseigner les indicateurs des contrats. Faut-il conserver des indicateurs (Rennes I/ contrat 2004-2005) comme le nombre d'heures consacré à transporter des matières dangereuses, ou le nombre de réunions annuelles de pilotage du système d'information ? Des indicateurs sont décrits comme non pertinents (le taux d'occupation des locaux à Rennes I, compte tenu de la dispersion géographique de ceux-ci). Des erreurs diverses (saisies du pays de naissance pour caractériser la nationalité) montrent qu'il faudra du temps pour stabiliser le système. Une difficulté est soulignée pour appréhender au travers des indicateurs des éléments importants : par exemple la nécessité d'un accroissement de la sécurité juridique des contrats (INPL).

Une difficulté commune d'intégration et d'articulation des trois niveaux d'indicateurs caractérise la situation actuelle. Le lien n'est pas toujours fait entre :

- les indicateurs annuels nationaux permettant au responsable de programme de rendre compte au parlement de la performance de son pilotage ;

- les indicateurs du contrat quadriennal que renseignent les établissements et qui sont le support du dialogue contractuel ;

Les trois niveaux d'indicateurs sont perçus comme empilés plus que comme articulés. On va jusqu'à dire que les indicateurs de la LOLF doivent être réécrits. Mais ne faut-il pas plutôt concevoir des indicateurs d'établissements qui déclinent les objectifs de la LOLF ? Une attitude parfois paradoxale des enseignants-chercheurs à l'égard des personnels IATOS marque dans certaines composantes un certain refus d'entrer véritablement dans la logique de performance (une demande de responsabilisation qui n'accompagne pas un minimum d'effort de compréhension du mode fonctionnement des administrations). On souligne, en particulier à Rennes I, la nécessité de disposer d'autres indicateurs de pilotage que ceux prévus au niveau national. La LOLF conduit en effet selon eux à travailler sur l'ensemble des ressources de l'établissement, ce qui change la nature même du contrat.

Un perfectionnisme excessif risque de retarder la communication aux services et l'utilisation en commun notamment au service de la stratégie de l'établissement. L'INPL a mis en place une cellule dédiée aux indicateurs depuis 2005 avec la nomination d'un chargé de mission en juin. Un travail méthodologique en profondeur a été entrepris mais n'est toujours pas véritablement diffusé au sein de l'établissement. La focalisation sur les imperfections à éliminer, mais aussi sur la crainte d'une mauvaise perception de l'utilisation des indicateurs par les enseignants chercheurs et d'une façon générale par les composantes, expliquent le temps mis à partager des informations pourtant indispensables. Or un retard aussi important dans la diffusion ne peut qu'alimenter davantage la méfiance des personnels.

Les indicateurs semblent perçus plus comme des outils d'évaluation des universités que comme des instruments de pilotage au service de leur propre direction. On constate par ailleurs une différence d'appropriation des indicateurs entre les composantes qui doivent encore se familiariser avec cette approche et les écoles ou les laboratoire qui, au travers de la commission des titres d'ingénieurs (CTI), de la conférence des établissements et des écoles de formation d'ingénieurs (CEDEFI) et des EPST, ont une plus grande familiarité avec cette pratique, limitée cependant dans leur cas à une partie seulement de l'activité des établissements.

Les indicateurs d'activité ou de résultat sont souvent mis au même niveau alors que les premiers ne nous informent pas sur la performance nombre de réunions visant à équilibrer les formations entre sites, à Pau par exemple. On peut se demander si la présentation des indicateurs par la DGES (politique contractuelle dans l'enseignement supérieur et la recherche/Orientations stratégiques) ne mélange pas deux approches. En effet, dans le cadre du contrat quadriennal, les indicateurs demandés par celle-ci aux établissements doivent répondre à trois logiques. Deux d'entre elles sont homogènes : *mesurer la contribution de*

*chaque établissement aux objectifs stratégiques des deux programmes 105 et 231 de la LOLF, et mesurer l'impact des opérations spécifiques menée par chaque établissement dans le cadre de sa stratégie.* Mais la troisième logique, *documenter le dialogue de gestion entre les établissements et le ministère*, est d'un autre ordre. Ne risque-t-elle pas d'accaparer l'attention des opérateurs et de les conduire peu à peu à utiliser les indicateurs comme des démonstrateurs de besoins plutôt que comme des instruments de mesure de leurs progrès et de leurs difficultés ?

Dans ce domaine la pratique de l'INPL apparaît intéressante. L'analyse du contrat 2005-2008 montre une bonne articulation entre *les objectifs LOLF* (relever les grands défis technologiques et scientifiques dans l'Europe de la connaissance/ Adapter, enrichir et diversifier l'offre de formation / Soutenir l'excellence des formations d'ingénieurs) *les opérations à conduire* (encourager les approches pluridisciplinaires : SHS, ouverture des formations d'une école aux domaines de compétence des autres) *et les indicateurs* (répartition du volume horaire total d'enseignement en enseignement scientifique et technique, sciences économiques, humaines et sociales, langues, sport). La hiérarchie est présente, les actions à conduire répondent aux exigences nationales mais aussi à la réalité professionnelle de l'établissement et la question de la mesure des moyens est distincte.

On retrouve la même volonté dans la distinction opérée à l'INPG entre indicateurs liés à des projets (et qui permettront le suivi de leur mise en œuvre), indicateurs d'analyse de la qualité des processus (et dont la fonction est de servir de point d'appui à une démarche qualité) et des indicateurs plus globaux correspondant aux enjeux les plus stratégiques de l'établissement et donc en nombre limité. Si les deux premières catégories doivent permettre de faire des bilans et des suivis opérationnels, les derniers constituent les points d'appui d'un véritable diagnostic stratégique.

En réponse au constat de dispersion des indicateurs, l'université Rennes I affiche une volonté de distinguer entre objectifs stratégiques, objectifs intermédiaires et objectifs opérationnels et également celle de distinguer des indicateurs associés à chacun de ces niveaux.

Cette réflexion semble partout présente dans les établissements mais elle ne l'est souvent qu'à l'état d'ébauche.

## **2. L'animation de la mise en place de la LOLF dans les universités : un projet transversal ?**

### **2.1. La mise en place de la LOLF a été l'occasion d'un important travail collectif des équipes de direction des universités**

Le président pour une mise en perspective politique, les vice-présidents (VP) dans leurs champs respectifs, le secrétaire général et une partie des cadres des services centraux, constituent le noyau central mobilisé pour la mise en place de la LOLF. Si les agents comptables et les responsables des services financiers ont été naturellement présents, une des dimensions importantes et positives de la mise en place de la LOLF a été, comme à Rennes I, le développement du travail en commun des services strictement budgétaires et des services de GRH. Dans les établissements visités, au-delà du caractère imposé de mise en conformité avec les nouvelles attentes de l'État, la LOLF a été considérée fréquemment comme une opportunité d'impulsion de la modernisation de la gestion, au sens large, de l'établissement.

On peut noter que les secrétaires généraux ont joué, dans les établissements de l'échantillon, un rôle déterminant et sont apparus renforcés par leur capacité à animer ce processus. Cette forte présence du secrétaire général n'exclut pas la présence d'un cadre enseignant élu, vice président (VP) finances, VP LOLF, jouant un rôle complémentaire à celui du président pour la mise en perspective politique. Plus généralement, la LOLF a été fréquemment animée sur un mode « projet », venant conforter les habitudes et compétences de l'établissement à l'égard de ce type de démarche. L'INPG en est une illustration : pour la LOLF il a réinvesti son habitude de fonctionner en groupe projet et a cherché à tirer parti de sa très grande capacité à développer des outils permettant de structurer le travail collectif. Il y a apparemment réussi.

Un important travail de sensibilisation et de formation a souvent été associé à la démarche. Ainsi, à Clermont II, 236 personnes ont été concernées. Ces actions ont fréquemment visé des cadres administratifs, des élus des conseils, des directeurs d'UFR. Le travail de sensibilisation a parfois été démultiplié par la mise en place d'un site dédié sur l'Intranet. Les établissements se sont fait souvent accompagner par des ressources externes, en appui conseil ou en formation.

La LOLF est considérée aujourd'hui comme ayant plus eu d'effets indirects que d'effets directs ; elle a incité à engager des démarches projets autour de la modernisation. Sa mise en place a parfois précédé des dynamiques plus globales de transformation en les facilitant, elle les a ailleurs accompagnées. Dans tous les établissements visités, la dynamique LOLF n'est

pas isolable pour les équipes de direction d'une démarche d'ensemble. Si, à l'INPG, le travail effectué à l'occasion de la LOLF est réinvesti dans la recomposition des Ecoles et la transformation des modes d'organisation, à Pau, le travail collectif autour de la LOLF est une des occasions permettant au président d'amener une nouvelle génération « aux commandes ». Partout les équipes affirment un choix de modestie et de progressivité dans le travail entrepris avec une volonté de faire adhérer et de répondre à des besoins du « terrain ». La réalité du travail entrepris est visible et se doit d'être soulignée.

Les membres des conseils sont en général parmi les cibles premières de l'effort d'information et de formation, en particulier les membres des C A. Les élus que la mission a rencontrés apprécient cet effort et considèrent que la présentation en forme LOLF a rendu l'information budgétaire beaucoup plus lisible. La clarification budgétaire a été très bien reçue par les membres extérieurs des conseils, en particulier les partenaires économiques et sociaux, qu'ils soient membres de conseils centraux ou de conseils de composantes.

Pour les directeurs de composantes, la LOLF est principalement associée à la dimension budgétaire. Même s'ils ressentent encore quelques difficultés à s'approprier les destinations, les directeurs de composante considèrent qu'ils ont désormais une vision plus précise des moyens. Ceci est corroboré avec une demande de leur part d'indicateurs budgétaires simples et appropriables.

En revanche, ils s'approprient moins le travail sur l'activité des personnels effectué dans les universités. Il est en tout cas moins utilisé comme outil d'animation de leur structure, sauf dans le cas particulier de l'INPG, où les informations produites à cette occasion sont un des éléments pris en compte dans la mise en œuvre de « la réforme » ou reconfiguration des Ecoles.

Le jugement porté sur la mise en place des indicateurs est plus hétérogène. Certains directeurs d'UFR considèrent notamment que la mise en place des indicateurs enseignement leur échappe totalement alors qu'ils sont en mesure de disposer d'une forme d'expertise sur ce sujet.

Il est cependant fréquent que les directeurs d'UFR aient une vision très technique de la LOLF. La relation objectifs – moyens – résultats est plus fréquemment associée à la politique contractuelle et assez peu à la LOLF. Ainsi le cas de ce directeur d'UFR qui associe spontanément la LOLF à la répartition des actes de dépenses sur « les bonnes actions LOLF » mais ne fait aucun lien spontané avec les orientations politiques de son UFR par ailleurs définies très clairement par lui-même :

- « Comment faire face au besoin d'encadrement des étudiants compte tenu de la faiblesse du nombre d'enseignants (1 enseignant pour 73 étudiants, 11000 heures d'enseignement, 6000 heures de vacances) ?
- Comment rendre l'étudiant plus actif dans le processus pédagogique (cela améliorant les résultats des étudiants), cette orientation supposant une réflexion sur le travail des enseignants et une importance croissante des plates-formes multimédias permettant l'autoformation ?
- Comment développer la formation continue, enjeu essentiel pour la composante ? ».

L'échange montre que ces réflexions lui apparaissent fondamentales pour sa composante mais elles sont perçues comme étant dans un champ autre que celui de la LOLF, cette dernière étant considérée comme un outil technique.

Si l'appropriation de la LOLF au niveau des directeurs est variable selon les universités et la culture d'établissement, il n'en reste pas moins qu'il existe toujours un décrochage significatif entre le niveau des équipes de direction centrales et le niveau immédiatement inférieur. Le travail sur ce point à un simple niveau technique ne permettra pas de diminuer ce décalage et c'est bien la nature du dialogue de gestion (comme évoquée à d'autres parties du rapport) qui est ici en jeu.

## **2.2. Au-delà d'une adhésion de principe, la LOLF a peu d'impact sur les responsables d'équipes de recherche**

Dans le domaine de la recherche, le principe de l'évaluation externe est ancien et les laboratoires sont habitués à voir leurs productions appréciées quantitativement et qualitativement. On peut donc penser que les responsables de laboratoire sont à priori ouverts à l'esprit de la LOLF. Si cette adhésion de principe existe bien, cela a souvent assez peu de conséquences pratiques, pour les deux raisons suivantes.

Le moment qui structure l'analyse de l'activité pour une unité mixte est celui de l'évaluation par le comité scientifique ; pour un laboratoire propre à l'université, l'évaluation quadriennale joue le même rôle ; ce moment, différent du cycle budgétaire annuel, fait assez peu le lien production – moyens – efficacité.

Le périmètre université n'est pas pertinent pour tous les laboratoires mixtes car une véritable analyse supposerait la prise en compte globalisée des moyens (budgétaires et humains), tant de la composante universitaire que de la composante organisme.

On peut ajouter que la non globalisation de l'attribution de l'enveloppe recherche, éclatée par laboratoires, comme le faible taux de BQR parfois pratiqué, renforce cet état de fait.

La dimension qui semble le plus retenir l'attention des responsables de laboratoires est le travail sur les indicateurs de production scientifique. Ainsi, deux des établissements mènent, avec huit autres établissements, un travail de validation des indicateurs OST (projet GRAAL). A partir d'un recensement des publications des laboratoires, sur la base des rapports d'activité de ces derniers (recensement aujourd'hui manuel sur la base des rapports d'activité de 2002 à 2005), les données sont confrontées à celles prises en compte pour calculer les indices OST. L'objectif est aussi celui de décliner en interne des tableaux de bord recherche, les données OST s'intéressant à l'université dans sa globalité.

### **2.3. Une difficulté assez générale à passer d'une logique de production de données et d'indicateurs à une utilisation réelle en termes d'animation de la performance**

La multiplicité des indicateurs, la difficulté de leur hiérarchisation ou encore celle posée par la nécessaire reformulation des indicateurs globaux du contrat et de la LOLF en indicateurs appropriables par les responsables opérationnels en formation comme en recherche sont des interrogations partout présentes. Ce constat peut aussi être formulé différemment : aujourd'hui, les établissements produisent une grande quantité de tableaux de bord et de données (souvent plus d'une centaine d'indicateurs) alors que parallèlement l'impact sur l'action des responsables de proximité reste probablement faible.

Le travail sur les indicateurs est parfois conduit dans une semi clandestinité qui présage mal du partage de l'information et de l'appropriation par les services et sans lien avec le contrôle de gestion en cours de structuration (INPL). Mais des exemples différents ont été observés à Clermont, Pau et Grenoble. Des exemples de mobilité des personnels à l'intérieur des établissements sont certainement utiles à la diffusion de cette nouvelle culture (Rennes I). La mission a constaté un décalage important entre la qualité et l'intensité de l'engagement de l'équipe de direction de tous les établissements visités et la connaissance faible des personnels de plusieurs UFR ou laboratoires des exigences et des apports de la LOLF. Dans de rares cas, on a pu constater une indifférence très grande ou de la méfiance, rarement de

l'adhésion et une perception claire des enjeux. Un gros travail de communication et d'explication reste manifestement à faire. Or la LOLF devrait être un instrument de mobilisation et d'implication de l'ensemble du personnel.

En revanche, l'appropriation des indicateurs est facilitée lorsque ceux-ci correspondent à une problématique perçue comme stratégique par les responsables d'unités. Ainsi, à l'INPG, un certain nombre d'indicateurs sont suivis très précisément et régulièrement par les directeurs d'école car considérés comme étant au cœur de la réussite de ces dernières et faisant partie intégrante de la culture de l'établissement :

- les indicateurs de suivi du recrutement des élèves : profils des entrants, rang de recrutement au sein du concours commun, appréciation de l'attractivité de chaque école ;
- les indicateurs de qualité de la formation basés sur une enquête d'évaluation de la formation dix huit mois après la sortie pour toutes les écoles, ceci permettant une appréciation avec recul ;
- les indicateurs de suivi d'insertion des élèves, à partir d'une enquête d'insertion systématique, y compris pour les docteurs.

L'université Clermont II accorde une attention particulière au suivi de la qualité du recrutement des enseignants : nombre de candidatures internes et externes, poids des recrutements externes, etc. Elle considère que la mise en relation de ces indicateurs avec ceux de suivi de l'activité recherche et enseignement doit permettre une politique de gestion des emplois des enseignants – chercheurs, y compris une politique de redéploiement de postes (dix postes concernés par an).

L'utilisation des indicateurs est sans aucun doute facilitée par une perception claire des enjeux de l'établissement. Il n'en reste pas moins que l'appropriation demande du temps et cela d'autant plus que l'université est multidisciplinaire, élément favorisant une hétérogénéité de culture et de rapport à l'évaluation. Un double effort de pédagogie à l'égard des utilisateurs potentiels et un véritable marketing des « produits » de l'activité des observatoires ou cellules de production, prenant en compte les attentes, les contraintes d'usage et les besoins d'accompagnement, s'avèrent nécessaires. Il faut souligner à cet égard l'excellence du travail accompli par l'Observatoire des Etudiants (ODE) de l'université de Pau et des Pays de l'Adour pour toutes les données relatives à la formation.

On peut aussi constater que les indicateurs n'ont pas tous la même fonction et qu'il convient certainement que la direction de l'université en précise leur nature, une des conditions permettant d'éviter une multiplication non maîtrisée.

### **3. Les établissements sont-ils pour autant dans un processus de maîtrise d'allocation des moyens ?**

#### **3.1. Au sein de l'université, est-on dans un pilotage de type LOLF ?**

Les progrès réalisés dans cette direction ne peuvent se mesurer à la simple qualité technique des outils budgétaires et comptables ni à l'existence d'un budget de gestion, ces éléments constituant des préalables. La qualité du pilotage en mode LOLF suppose qu'existent à la fois un processus budgétaire dans lequel le lien entre allocations des moyens et résultats obtenus est progressivement introduit et une capacité à penser les choix en dépassant l'horizon annuel par une projection sur plusieurs années.

##### ***3.1.1. Un budget qui reste avant tout un outil de répartition***

Il faut noter que, si les universités visitées font des efforts pour rédiger des lettres de cadrage qui explicitent les choix budgétaires, leur budget est en général considéré comme étant l'agrégation des budgets propres des composantes, la première phase du processus budgétaire consistant à redistribuer les dotations ministérielles - ou partie d'entre elles - sur les composantes. La construction du budget en grandes masses se fait dans une logique de répartition (de la DGF principalement) plus que d'allocations prenant en compte la totalité de la situation économique des composantes, après analyse de celles-ci alors que certaines contribuent fortement à l'augmentation du fonds de roulement. Ainsi, les ressources propres dégagées par l'activité des composantes n'entrent pas vraiment dans le mécanisme d'allocations de ressources. Au fond, le plus souvent, la construction du budget est basée sur un mécanisme d'allocation interne qui vise avant tout à l'équité et à la transparence ; la reformulation comme appui à cette répartition d'un modèle Sanremo, certes aménagé en fonction des contraintes internes mais restant dans l'esprit de celui-ci, en est la meilleure illustration.

Cette perception est renforcée par la constatation qu'il est rarement fait un lien dans la construction du budget avec l'exécution budgétaire en cours ou celle des années précédentes. Pour illustration, les ajustements des dotations pour couvrir les heures complémentaires sont souvent réalisés sans prise en compte de l'exécution passée et à partir d'une modulation des effectifs et des potentiels enseignants. L'examen des données d'évolution de la charge d'enseignement est largement insuffisant alors même que les universités ont en général engagé des travaux permettant de mieux les connaître. Ainsi, à Clermont II, où la direction de l'université a souhaité rétablir une sincérité budgétaire sur ce point, la négociation avec les composantes semble porter principalement sur le montant des heures complémentaires, ces dernières ayant été sous budgétées les années antérieures.

L'argumentation budgétaire, en CA comme en commission des moyens, reste souvent très technique et surtout il n'existe pas de vrai moment de dialogue de gestion<sup>7</sup> entre l'équipe de direction et les composantes. Deux moments clés sont, du point de vue de la mission, « escamotés » : celui de la construction budgétaire initiale et celui de la préparation de la première DBM, qui fait intervenir des reports souvent beaucoup trop automatiques : il y aurait pourtant là le temps pertinent pour effectuer un diagnostic de la situation de gestion des composantes (UFR mais aussi écoles doctorales et laboratoires) et moduler les décisions prises à l'occasion de cette décision budgétaire de correction. Alors que les budgets, en particulier les budgets de gestion, comme les comptes financiers, sont de plus en plus lisibles, on constate qu'ils ne sont pas suffisamment utilisés par les équipes de direction pour modifier les conditions politiques de conduite des processus budgétaires. Afin de faciliter la progression dans cette direction, il conviendrait que les directions financières des universités progressent dans leur capacité à décomposer le résultat annuel par actions LOLF (à l'image de ce que devrait être le RAP de l'opérateur) et utilisent le suivi en budget de gestion (en rapprochant les données en nature et en destinations) pour donner une vision analytique du compte de résultat. On constate enfin que le rapprochement moyens – indicateurs (indicateurs d'activités comme indicateurs de résultats) est aujourd'hui absent du processus budgétaire.

### **3.1.2. *Une dimension pluriannuelle encore faible***

---

<sup>7</sup> Toutefois, dans le document rapport d'étape du 02/02/07 sur la mise place de la Lolf, l'INPG fait référence à sa volonté d'introduire un dialogue de gestion interne.

La seconde dimension de l'animation d'un établissement dans un mode LOLF est l'introduction d'une dimension pluriannuelle dans la gestion de l'établissement. De façon générale, celle-ci est embryonnaire.

La façon dont les annexes financières des projets d'établissements sont construites est une bonne illustration de cette difficulté à dépasser l'horizon budgétaire annuel. Le plus souvent, les axes du projet sont déclinés en fiches opérationnelles, ces fiches ayant visiblement donné lieu à un travail très important de rédaction. A ces fiches, une prévision pluriannuelle des dépenses générées par les actions de mise en œuvre est en général associée. Cependant, il est le plus souvent difficile d'apprécier la qualité de l'estimation des coûts de mise en œuvre et cela d'autant plus que ces prévisions ne sont associées, ni à une analyse de ce qui a déjà été fait sur des actions similaires dans le passé proche (le précédent contrat), ni à une estimation des coûts associés. De plus, il n'est fait aucun lien entre les sommes que l'établissement envisage d'affecter sur ces actions, les sommes demandées au ministère et la structure des comptes de résultat ; tout se passe comme si cela était « en plus », à côté et sans aucun lien quand à l'impact sur l'équilibre budgétaire.

A ce jour, aucune tentative de construction de compte de résultat prévisionnel n'a été observée. On peut penser que les établissements considèrent que les variables qui déterminent leurs activités sont trop instables pour permettre ce travail de projection. Or, compte tenu de la stabilité de la structure budgétaire observée dans certains établissements de l'échantillon observé, elle-même déterminée par une assez grande stabilité de l'activité et alors que les outils budgétaires sont de qualité, il serait probablement assez facile de construire des budgets prévisionnels en grande masse sur quatre ans. On peut aussi dire que, si les budgets de gestion améliorent la lisibilité budgétaire, ils n'ont pour l'instant pas de valeur ajoutée dans l'éclairage pluriannuel de la gestion de l'établissement. Il est de ce fait très difficile de faire le lien entre les projets que l'université souhaite développer et l'équilibre budgétaire global de l'établissement.

L'absence de vision pluriannuelle est particulièrement dommageable lorsque l'on s'intéresse à la politique d'investissement. La mission a le plus souvent constaté un manque d'évaluation pluriannuelle des besoins d'investissements associés à une politique de développement. Cette situation vient se combiner avec une politique trop systématique de reports, un suivi parfois individualisé des « réserves » des composantes, voire des centres de responsabilité, au détriment d'un regard sur l'équilibre financier global des établissements ; en conséquence, leur développement ne peut pas s'appuyer sur des outils maîtrisés, tant sur un plan technique que politique.

Les équipes de direction sont conscientes de cet état de fait. Elles commencent à construire des dispositifs permettant de remédier à l'éclatement budgétaire. Ainsi, l'université Rennes I

a mis en place deux dispositifs pour favoriser la dimension pluriannuelle : les plans pluriannuels d'investissement (PPAI), sont couplés avec des comptes épargne des unités budgétaires. Les reports n'étant plus automatiques et devant faire l'objet d'une demande explicite et motivée, les sommes non reportées alimentent les comptes épargne et servent au financement des PPAI. Le montant de ce fonds reste toutefois modeste (environ 5 millions d'euros), surtout mis en relation avec l'importance des reports (par exemple, 17 millions d'euros de reports recherche). Il marque cependant une volonté de favoriser des changements de comportements des responsables de composantes et/ou laboratoires. Afin de se donner une plus grande maîtrise dans ce domaine, il semble donc nécessaire que les directions d'établissement se dotent de comptes de résultats prévisionnels et de tableaux de financement pluriannuels des investissements.

### **3.2. Dans la relation responsable de programme et opérateurs, le dialogue de gestion n'est pas encore vraiment une réalité**

Les établissements observés considèrent que le travail autour de la LOLF mobilise beaucoup d'énergie et de moyens. Si les équipes de direction constatent que l'on peut en tirer des gains internes dans le travail collectif, elles déclarent aussi que cela n'est pas suffisant, constat d'autant plus prégnant qu'elles perçoivent leurs établissements comme sous dotés en encadrement administratif. L'ensemble de la démarche LOLF, avec ce qu'elle exige en nouveaux processus, est un révélateur du manque de personnels administratifs suffisamment professionnalisés.

#### **3.2.1. *Une vision peu claire des gains à attendre de la LOLF***

Dans la logique de la LOLF, les établissements attendent avant tout des marges plus grandes en interne et sont assez interrogatifs sur la réalité des progrès obtenus. Ainsi, la déception sur les possibilités ouvertes par la LOLF en termes de redéploiements au sein de la masse salariale (ou mise en œuvre de la fongibilité asymétrique) est observée partout. Ce qui a été obtenu, envisageable sans modification des règles de gestion des corps, lorsque les établissements étaient quelques uns à expérimenter, est plus assimilé à une logique de récompense qu'à un bénéfice réel des nouveaux modes de gestion et ce alors même que certains établissements se sont donnés des outils de suivi de leur masse salariale. L'absence de souplesse dans l'utilisation, au sein des dépenses de personnel, des sous-consommations de postes Etat, générées par des postes temporairement vacants, est dénoncé.

Si les interlocuteurs rencontrés comprennent que la LOLF soit abordée par la DGES avant tout au travers du prisme de la relation entre le directeur de programme et le Parlement, le manque de prise en compte du point de vue établissement est fréquemment formulé. La difficulté de compréhension réciproque entre la DGES et les établissements sur les indicateurs est ainsi constatée ; si la DGES est naturellement préoccupée de l'homogénéité des informations consolidées au niveau national, les équipes des établissements considèrent que ces dernières seront aussi des éléments d'évaluation des établissements ; elles souhaitent en comprendre les modes de calcul pour savoir les analyser et les décliner en indicateurs internes.

### ***3.2.2. Des dialogues de gestion à construire***

Plus généralement, on peut considérer que la mise en place de la LOLF devrait se traduire par des temps de dialogue de gestion entre établissements et administration centrale ; or l'allocation budgétaire n'est pas de cette nature. Si l'attribution budgétaire n'est plus vraiment le résultat d'une décision sur critères, Sanremo ne servant plus que comme une référence lointaine, elle ne donne pas vraiment lieu à un dialogue de gestion, s'appuyant sur les résultats de l'établissement et sur une analyse de sa situation budgétaire au vu des documents produits par celui-ci.

On conçoit bien qu'il soit difficile pour le directeur de programme de conduire un exercice de dialogue de gestion avec un nombre élevé d'opérateurs (plus de 200 s'agissant du programme 150), selon une périodicité annuelle. La négociation contractuelle pourrait représenter ce moment ; la pratique actuelle semble d'ailleurs vouloir aller dans ce sens. Aux termes de la circulaire contractuelle (vague B), un effort de formalisation est désormais demandé aux établissements avec une déclinaison du projet, base de la négociation, sous forme de fiches actions :

Les objectifs opérationnels de l'établissement sont annoncés dans son projet stratégique. Ils peuvent être présentés sous la forme de fiches « objectifs opérationnels » dont l'objet est de donner des indications sur les activités prévues.

Cependant, la tendance observée dans les établissements est fréquemment de multiplier les fiches opérationnelles ; si on ajoute à cela un nombre très élevé d'indicateurs de mesure des résultats des établissements, on a la perception d'une multiplication des strates opérationnelles inclinant au risque d'une perte de visibilité de ce qui est vraiment stratégique.

Les établissements sont désormais incités à faire le lien entre le chiffrage du coût des actions de mise en œuvre des orientations proposées et la situation économique de l'établissement :

Le projet sera accompagné d'un tableau synthétique présentant pour chaque action Lolf :

- Le coût des opérations envisagées dans le cadre du projet ;
- l'origine des financements envisagés en distinguant les moyens mobilisés par l'établissement, les financements demandés dans le cadre du contrat, les autres financements envisagés.

#### **Extrait de la circulaire contractuelle**

Enfin, l'attention de chaque établissement est appelée sur l'importance du **bilan financier consolidé** qu'il vous est demandé d'effectuer au titre de l'**année 2006**. C'est un exercice essentiel qui ressort du pilotage de l'établissement.

Ce bilan vous devra être effectué sous forme de **tableau synthétique**, qui fera apparaître l'ensemble des moyens dont dispose l'établissement (crédits, ETP répartis par actions LOLF) (cf. **volume 2 -Annexe 2.7**). Il devra être accompagné de **commentaires**, expliquant ligne par ligne, si besoin à l'aide de ratios (à l'étudiant, à l'enseignant-chercheur ou au m<sup>2</sup>, etc.), les choix budgétaires effectués par l'établissement et les évolutions souhaitées en cohérence avec les choix stratégiques présentés dans le projet.

Ce document fera l'objet d'un dialogue approfondi avec la tutelle dans le cadre du processus contractuel.

#### **Extrait de la circulaire contractuelle**

Si l'information demandée semble intéressante, le terme bilan financier est impropre et de nature à introduire une confusion avec le bilan au sens comptable du terme. Il est de plus dommage que cette information fasse référence à la prévision budgétaire et non à l'exécution, connue par les données disponibles du dernier exercice.

Il est enfin regrettable qu'une analyse financière de l'établissement prenant en compte la réalité des exécutions budgétaires ne soit pas demandée. De plus, la dimension pluriannuelle reste absente comme base d'appréciation des choix.

La mission souligne l'importance que revêt la réalité d'un véritable dialogue de gestion entre le responsable de programme et les opérateurs :

- elle incite les établissements à progresser sur ces pratiques, y compris en termes de qualité de l'information comptable et des indicateurs ;
- elle rend plus probable un effet de contagion sur les pratiques internes de gestion des établissements dans les relations entre les équipes de direction et les composantes de

l'université, condition indispensable pour faire de la LOLF une réalité dans l'enseignement supérieur.

### **3.3. La mise en place de la LOLF au service du pilotage stratégique des établissements ?**

Si la LOLF contribue à une démarche de changement au sein des établissements, elle ne doit pas se réduire à des dispositifs techniques, même si elle suppose aussi des progrès dans ce domaine, mais elle doit à la fois contribuer à et s'appuyer sur la capacité à formuler des choix véritablement stratégiques.

C'est cette dimension qui rend la mise en place de la LOLF indissociable d'une transformation du contrat quadriennal vers un contrat plus stratégique. Une des limites du pilotage par la performance ne provient-il pas de la difficulté, difficulté accrue pour les universités pluridisciplinaires et dont les grands domaines de formation et de recherche peuvent présenter des enjeux stratégiques différents, pour les établissements à distinguer ce qui est vraiment stratégique de ce qui l'est moins, voire pas ? L'interrogation pourrait être formulée d'une façon différente : comment favoriser, par un travail interne sur la relation entre les objectifs et les résultats, une meilleure hiérarchisation entre le niveau stratégique et les axes d'opérationnalisation de celui-ci ? Une des remarques du comité scientifique international ayant procédé à un audit stratégique d'une des universités de l'échantillon, semble se situer à ce niveau d'interrogation : « la principale faiblesse de l'université réside dans le manque de vision d'ensemble, la difficulté d'une coordination centrale, le manque d'outils financiers et de critères permettant au président d'être sélectif. ».

Les propres constats de la mission semblent confirmer que les universités et instituts ont encore des difficultés à situer leur travail de formulation des projets d'établissements à un niveau véritablement stratégique :

- Les temps de bilan du contrat précédent sont effectivement beaucoup plus l'occasion de faire le point sur la mise en œuvre des projets et actions et trop peu celle de la formulation d'un diagnostic stratégique qui apprécierait les forces et faiblesses de l'établissement en relation avec la transformation de son environnement.
- Le travail sur le projet représente toujours un travail important, mené collectivement et dont la qualité de production s'est très nettement améliorée ces dernières années. Cependant très souvent sa principale faiblesse réside dans le manque de

hiérarchisation entre ce qui est vraiment stratégique et ce qui est de l'ordre de l'opérationnel. Les projets font fréquemment apparaître un très grand nombre d'objectifs. Ainsi, pour l'une des universités visitées, si la partie formation initiale et continue définit deux objectifs prioritaires, ces derniers sont déclinés en 70 sous-objectifs ; en recherche, le projet est décliné en 16 objectifs, etc. De plus, les axes sont fréquemment présentés sous forme d'un grand nombre de fiches opérationnelles. Le projet est constitué d'un document de synthèse complété par des documents sectoriels (huit documents : formation L, M et D, recherche et valorisation, politique documentaire, international, vie étudiante, immobilier, TICE, pilotage opérationnel) construits sous des formes le plus souvent homogènes, conformes aux demandes de la DGES. Il est regrettable de constater que ce document de synthèse se limite à une synthèse et n'offre pas la vision d'un projet stratégique mettant sous tension les approches plus sectorielles.

Il est effectivement extrêmement difficile pour un établissement très pluridisciplinaire, mariant fonctions de proximité en formation et fonctions de production d'excellence en recherche, de dégager une vision véritablement stratégique, à la fois segmentée pour tenir compte de la diversité des enjeux selon les domaines de recherche et de formation, et suffisamment intégrative pour maintenir la cohérence de l'établissement. Ce n'est pas le fait du hasard que la meilleure articulation entre une vision stratégique très claire et une mise en œuvre de la LOLF sous un mode non exclusivement technique, dans une dynamique d'optimisation entre les objectifs, les moyens et les résultats, ait été observée à l'INPG : taille plus restreinte de l'établissement, mais surtout homogénéité d'enjeux stratégiques pour les Ecoles composantes de l'établissement et enfin partage d'une culture commune, facilitent ce travail de cohérence.

Deux propositions semblent de nature à aider les établissements à progresser vers une plus grande cohérence stratégique :

- entre le niveau global de l'établissement et celui des composantes, il existe très certainement un niveau intermédiaire, non institutionnel (pourquoi pas celui du domaine ?), qui aurait toute sa pertinence pour alimenter la réflexion et la définition de stratégies transversales à la formation et à la recherche, avec par exemple des implications en gestion des ressources humaines (en particulier enseignantes) et en politique d'investissement.
- Il est souhaitable que la forme de la circulaire contractuelle incite les établissements à rechercher cette cohérence stratégique. La présentation de celle-ci sous forme d'entrée par grands domaines d'activités de l'établissement et l'importance accordée aux fiches actions semblent à la mission encore trop relever d'une vision du pilotage de

l'établissement par les projets opérationnels plus que de celle d'un pilotage par un projet stratégique. S'il est souhaitable que les établissements rendent des comptes par actions, au sens du programme LOLF (c'est la fonction des budgets de gestion et des indicateurs), il n'apparaît pas pertinent de bâtir un projet véritablement stratégique avec cette segmentation.

# Conclusion

La mission fait le constat d'une mise en œuvre effective et d'un impact évident du travail entrepris sur la LOLF dans les établissements visités : les systèmes d'information ont été travaillés et sont partout en cours d'amélioration, l'information budgétaire et comptable est mieux assurée, de même que l'analyse de l'activité des personnels. Les budgets de gestion sont stabilisés, le travail sur les indicateurs a été engagé.

Partout cette mise en œuvre a été l'occasion d'un travail fédérateur : les établissements se sont engagés dans des démarches de projet autour de la modernisation, menées par l'équipe présidentielle et sa garde administrative rapprochée. Ils ont amélioré la culture commune budgétaire et financière, ont entrepris des démarches d'harmonisation budgétaire, de transparence des dépenses et des allocations internes.

Pour autant, malgré la qualité des projets et la volonté politique des dirigeants, cette mise en œuvre a un impact encore faible sur la gestion des ressources humaines, sur la gestion du patrimoine, sur la vision stratégique de la formation, sur le pilotage et la gouvernance. Pourquoi ?

Tout d'abord, parce que les travaux préalables sont longs et parfois laborieux. Il faut franchir plusieurs étapes, fiabiliser les données et reconstruire les systèmes d'information, dépasser les mécanismes de répartition interne qui visent avant tout l'équité et la transparence, et les micro procédures et analyses. Il faut, pour aboutir à un pilotage d'établissement dans lequel le budget, tout comme les données et les indicateurs, ne constituent pas une fin en soi mais bien des outils au service d'orientations pluriannuelles clairement dégagées, bâtir les modalités d'un dialogue de gestion entre les niveaux intermédiaires de l'établissement et le niveau central.

Ensuite parce que l'environnement institutionnel des opérateurs n'est pas encore parfaitement clair : le lien entre la démarche LOLF et la démarche contractuelle est en cours de construction, le ministère et les établissements sont dans des phases d'appropriation et d'apprentissage en parallèle, qui ne permettent pas, à ce jour, de rendre très lisibles les stratégies nationales ni de faire apparaître pour les opérateurs les gains à attendre de la LOLF. La loi relative aux libertés des universités viendra modifier le paysage.

D'où une réelle difficulté des établissements à se situer à un niveau véritablement stratégique : dans la plupart des établissements rencontrés, la LOLF fait l'objet d'une utilisation technique pour accéder au pilotage stratégique. Elle n'est pas encore vécue comme un outil politique dans le pilotage stratégique de l'établissement.

C'est pourquoi la mission propose aux établissements de s'attacher avant tout à définir des orientations stratégiques globales et à utiliser la LOLF pour découvrir et dégager des marges de manœuvre ainsi que leurs propres leviers, indispensables au développement de leur autonomie :

- donner une priorité aux systèmes d'information dont la qualité conditionne l'amélioration de toutes les autres dimensions et donc poursuivre le travail sur la fiabilité et la qualité des données qui retracent l'exécution budgétaire, en natures et en destinations ;
- maîtriser les processus et les grands équilibres budgétaires et comptables, mettre en place des outils de projection pluriannuelle, revoir l'architecture pour éviter la dispersion avant de s'engager dans des démarches ambitieuses de comptabilité analytique et de contrôle de gestion ;
- produire des indicateurs et des tableaux de bord simples et directement utiles et utilisables pour l'aide à la prise de décision de l'équipe présidentielle et de l'ensemble de l'encadrement, notamment dans les domaines de la formation, de la GRH (analyse de l'activité des personnels et mise en place d'une GPEEC) et de la gestion patrimoniale ;
- construire les dialogues de gestion, d'une part en interne au sein de l'établissement avec les composantes, d'autre part entre le ministère et les opérateurs, et poursuivre le travail de liaison entre la démarche contractuelle et la LOLF.

Par ailleurs elle propose, après promulgation de la loi relative aux libertés des universités, de revoir le décret de 1994 relatif au régime financier.

Cette mission trouvera sa suite naturelle dans les travaux d'accompagnement des universités que mèneront conjointement l'IGAENR et l'IGF dans le cadre de la mise en œuvre de la loi relative aux libertés des universités.



Alain BILLON



Béatrice GILLE



Bernard DIZAMBOURG



Laurence VEDRINE



## RECOMMANDATIONS LOLF

| <i>Objectif</i>  | <i>Démarche</i>   | <i>Niveau responsable</i> |
|--|---|---------------------------|
| Priorité au système d'information dont la qualité conditionne l'amélioration sur toutes les autres dimensions. | Rechercher la qualité et la cohérence des données, le rapprochement des données entre les différentes applications et aujourd'hui, dans le cadre des logiciels existants (et de leur limites) favoriser un transfert plus rapide des bonnes pratiques entre établissements.   | Etablissement<br>AMUE     |
| 2. Une meilleure maîtrise du processus budgétaire et comptable :   | Revoir l'architecture pour éviter la dispersion ; améliorer la qualité comptable par la mise en place de procédures de contrôle interne ; progresser en terme de suivi d'exécution budgétaire, ce qui suppose de mettre en place des tableaux de bord de suivi de l'exécution adaptés à chaque niveau de responsabilités ; développer une habitude d'analyse des résultats financiers ; mettre en place des outils de projection pluriannuelle<br>Fiabiliser et utiliser des données de gestion en destinations pour affiner l'analyse économique de l'établissement ; développer des approches analytiques simples qui font le lien avec ces données | Etablissement             |
| 3. Dialogue de gestion avec les composantes :  | Une nécessité pour faire le lien entre les enjeux et les moyens, maîtrise des activités de recherche et de formation et enjeux stratégiques de l'établissement. Une façon de donner du sens dans les composantes aux indicateurs et aux données de gestion ; modéliser budgétairement l'offre de formation.   | Etablissement             |

|  |   |                      |
|--|---|----------------------|
| <p><b>5 Analyse de l'activité des personnels, un outil nécessaire dans une démarche revendiquée de meilleure maîtrise des moyens en personnels</b></p> | <p>En particulier pour les enseignants, outil qu'il faut désormais réfléchir avec l'objectif d'individualisation des enseignants, du lien entre les objectifs donnés à chaque enseignant dans le cadre d'un contrat d'activité et les objectifs de l'université</p>   | <p>Etablissement</p> |
| <p><b>6 . Un temps de dialogue de gestion</b></p>  | <p>Un moment où on fait réellement le lien entre choix stratégique, moyens et résultats. Aller jusqu'au bout du processus de transformation de la politique contractuelle en évitant de tomber dans des analyses trop sectorielles.</p> <p>Un regard sur la qualité de la gestion, ce qui suppose que l'information produite par les établissements soit réellement appréciée et utilisée dans le dialogue de gestion</p> | <p>Ministère</p>     |
| <p><b>8. La fréquence du dialogue :</b></p>  | <p>Tous les ans est impossible pour la DGES ; tous les quatre ans ne permet pas de voir à la fois les dimensions qualité de gestion et capacité d'orientation stratégique</p> <p>Deux temps de dialogue : mi-contrat dialogue plutôt en terme de qualité de gestion ; renouvellement contrat : dialogue stratégique</p>   | <p>Ministère</p>     |
| <p><b>7. Une exigence de regard pluriannuel</b></p>  | <p>Inciter les établissements à développer cette capacité ; demander aux établissements des projections pluriannuelles en grandes masses à horizon du contrat</p>   | <p>Ministère</p>     |

# **ANNEXES**



## **ANNEXE 1**

### **LISTE DES PERSONNES RENCONTREES**

#### **A LA DIRECTION GENERALE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR :**

**Monsieur Bernard SAINT-GIRONS**, directeur général

**Monsieur Eric PIOZIN**, chef de service, adjoint au directeur – service du pilotage et des contrats

**Monsieur Brice LANNAUD**, sous-directeur de la performance et des moyens

#### **A LA DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIERES :**

**Monsieur Michel DELLACASAGRANDE**, directeur

**Monsieur Henri RIBIERAS**, sous-directeur du budget de l'enseignement supérieur et de la recherche

**Madame Gwenaëlle VERSCHEURE**, chef du bureau du budget et de la réglementation financière de l'enseignement supérieur

#### **A L'UNIVERSITE BLAISE PASCAL CLERMONT-FERRAND II**

**Madame Nadine LAVIGNOTTE**, présidente

**Madame Bettina ABOAB**, vice présidente du conseil des études et de la vie universitaire

**Monsieur Marie-Joseph BIACHE**, vice président du conseil d'administration

**Monsieur Jean BUFFIER**, secrétaire général adjoint, chargé des affaires financières

**Monsieur Patrick CHAMBRES**, directeur de l'UFR psychologie, sciences sociales et sciences de l'éducation

**Monsieur François DUMAS**, vice président du conseil scientifique

**Monsieur Xavier FAUVEAU**, secrétaire général

**Madame Josette LACHAUD**, service des personnels enseignants

**Madame Frédérique LONGIN**, chargée de mission pilotage et entrepôt de données

**Madame Michèle MILONE**, service des personnels IATOS

**Monsieur Philippe PETIT**, agent comptable

### **A L'INSTITUT POLYTECHNIQUE DE GRENOBLE**

**Monsieur Paul JACQUET**, président

**Monsieur Michel DANG**, vice - président de la réforme budgétaire

**Madame Daouya BERKA**, contrôleuse de gestion

**Madame Anne CHAGAS**, responsable du service recherche

**Madame Isabelle DHÉ**, agent comptable – directrice des services financiers

**Madame Jeanne DUVALLET**, chargée de mission école (Ecole Nationale Supérieure de Génie Industriel)

**Madame Nadine GUILLEMOT**, vice - présidente CEVU

**Monsieur Jean-Luc KONING**, vice - président adjoint CEVU, chargé de mission à l'international

**Monsieur Guy MAZARÉ**, vice - président Systèmes d'information

**Monsieur Jean-François PICQ**, secrétaire général

**Madame Pascale SOLO**, chef du service financier - adjointe de l'agent comptable

**Messieurs Bernard GUERIN, Roland MADAR, Jean-Pierre PETIT, Smaïl TEDJINI et Henri TIGER**, directeurs d'École ; **Monsieur Jean-Charles JOUD**, directeur du collège doctoral ; **Madame Françoise VIDEAU**, directrice du CPP

**Messieurs Jean-Marc CHASSERY, Bernard CHENEVIER, J. CROWLEY, Yannick FREIN, Laurent MANIGUET**, directeurs de laboratoire ; **Monsieur Jean-François BETEAU**, directeur du SCAS

**Madame Aurélie BAYLE, Messieurs Michel BOULOGNE et Marc COPPOLANI**, membres de la cellule statistiques

### **Elus du conseil d'administration et du conseil scientifique**

### **Membres des conseils d'écoles**

## **A L'INSTITUT POLYTECHNIQUE DE LORRAINE**

**Monsieur François LAURENT**, président

**Monsieur Pierre ARCHAMBAULT**, vice-président Conseil scientifique

**Madame Christine BALLIET**, directrice Service Commun Documentation

**Madame Françoise BLAINVILLE**, contrôleur de gestion

**Monsieur Jean-Louis COUJARD**, professeur, ancien VP CA

**Monsieur Marc DALAUT**, mission insertion des diplômés

**Madame Aurélia DUBS**, ingénieur valorisation

**Monsieur Olivier ENGEL**, agent comptable

**Madame Christine FAY-VARNIER**, MCF, 2<sup>o</sup> VP CEVU

**Monsieur Thierry HELLE**, directeur SIUAP

**Madame Isabelle JACQUOT**, chef de service gestion administrative du personnel

**Monsieur Jacques JARAY**, vice-président du Conseil d'Administration

**Madame Christine JEaugey**, informaticienne de gestion

**Madame Anne Marie LECLERE**, informaticienne de gestion

**Monsieur Pierre MAURICE**, chargé de mission indicateurs

**Monsieur Daniel MOREL**, chef de service gestion des ressources humaines

**Madame Monique RENAULD**, chef des services financiers

**Monsieur Jean-Yves RIVIERE**, secrétaire général

**Madame Christine ROIZARD**, vice-présidente CEVU

**Jean-Pierre THOMESSE**, vice président valorisation

**Monsieur Patrick TRUCHOT**, vice-président doctorants

**Madame Nicole VALENCE**, chef de service des Etudes et de la Recherche

**Pour le conseil d'administration : Alain DEGIOVANNI**, professeur, **Martine TANI**, MCF, **Marbial DUMONTE**, IATOS

**Pour les écoles :** Monsieur Michel FICK, directeur ENSAIA, Madame Christophe SCHWARTZ, directeur des études ENSAIA, Madame Christiane GOUTTEBROZE, secrétaire général ENSAIA, Monsieur Michel PANNIER, secrétaire général ENSMN, Monsieur Yves GRANJON, directeur ENSEM, Marie-José LEDRU, secrétaire Général ENSEM, Monsieur Jean STEINMETZ, directeur EEIGM, Madame Isabelle HENROT, directeur des études EEIGM, Nathalie COUDRY, secrétaire Général EEIGM, Claude ARCIPRESTE, secrétaire Général ENSIC

**Pour le conseil scientifique :** Laure MOREL-GUIMARAES, MCF, Gabriel WILD, directeur de recherche, Fabrice LEMOINE, PR, Vincent BOLY, PR, Fabien THOMAS, DR, Céline NOUVEL, MCF

**Pour les laboratoires :** Madame Anne LAPLACE, secrétaire du laboratoire Sciences et génie alimentaires (ENSAIA), Monsieur Jean-Philippe BAUER, directeur du laboratoire des Sciences et génie des surfaces (Mines), Madame Martine SCHNEIDER, secrétaire du laboratoire des Sciences et génie des surfaces (Mines)

#### **A L'UNIVERSITE DE PAU ET DES PAYS DE L'ADOUR**

Monsieur Jean-Michel UHALDEBORDE, président

Monsieur Mohamed AMARA, directeur du laboratoire de mathématiques appliquées

Madame Marie-Pierre BERTIN, responsable de la direction de la recherche et de la valorisation

Madame Agnès BINET, responsable de l'observatoire de l'étudiant

Monsieur David CARASSUS, vice président organisation et moyens

Monsieur Eric DUTIL, secrétaire général

Monsieur ESCOURROU, analyste de gestion

Monsieur Alain GRACIAA, directeur du centre universitaire de recherche scientifique

Madame Sylvie LACOMBE, vice présidente chargée de la direction de la recherche et de la valorisation

Monsieur Vincent LALANNE, directeur de l'IUT des Pays de l'Adour et Madame Marie-Béatrice SAGI, responsable administrative

Monsieur Michel LOUDET, directeur de l'UFR sciences et techniques de Pau et Monsieur Alain HUSTAIX, responsable administratif

Monsieur Gérard MARIN, vice président du conseil scientifique

Madame Sophie PERRET, secrétaire générale adjointe chargée des finances

**Madame Maryse RAFFESTIN**, vice présidente chargée de la communication, de l'évaluation et des systèmes d'information

**A L'UNIVERSITE RENNES I :**

**Monsieur Bertrand FORTIN, président**

**Monsieur Maurice BASLÉ**, chargé de mission évaluation

**Monsieur Thierry BÉDOIN**, directeur du centre de ressources informatiques, et Madame Brigitte PERRIGAULT, informaticienne au CRI

**Monsieur Maurice BÉNICHOU**, agent comptable – chef des services financiers et ses adjoints, Madame Martine GERBAULT et Monsieur Jean-Louis LEFESSION

**Monsieur Joël BOISSOLES**, vice-président du CEVU

**M. Daniel BOUJARD**, directeur du laboratoire interactions cellulaires et moléculaires, et Mme Chantal PEROT-BUSNEL, responsable administrative

**Madame Isabelle CADORET**, vice présidente de la commission des finances

**Monsieur Hervé CAILLEAU**, vice président du conseil scientifique

**Monsieur Guy CATHELINEAU**, directeur de l'UFR d'odontologie, et Monsieur Henri CUVELIER, responsable administratif

**Madame Liliane FINEZ**, contrôleur de gestion

**M. Denis GAPAIS**, directeur du laboratoire géosciences, et Mme Cécile DALIBART-RAOUT, responsable administrative

**Monsieur Jean GOASGUEN**, vice-président du conseil d'administration

**Madame Annie JULIEN**, secrétaire générale

**Monsieur Patrick PRUDHON**, responsable du service des ressources humaines, et Monsieur Hervé BLANCHETIERE, son adjoint

**Monsieur Olivier RIDOUX**, directeur de l'institut de formation supérieure en informatique et communication (IFSIC), Monsieur Gilles LESVENTES, directeur adjoint, et Madame Edith MOIGNE, responsable administratif

**Madame Martine RUAUD**, secrétaire générale adjointe