

RESEAU D'ÉCHANGES

« *Charges et potentiels d'enseignement : enjeux individuels et collectifs* »

Juin 1999

Dans le cadre des services aux établissements, l'Agence a mis en place un réseau d'échanges sur le thème "*Charges et potentiels d'enseignement : enjeux individuels et collectifs*".

Ce réseau d'échanges a été constitué en vue d'aider les universités participantes dans leur démarche et de capitaliser les expériences menées dans chaque université.

Il est piloté par B. Etlicher, ancien Président de l'Université de Saint-Etienne et H. Coilland Directeur de l'IUT de Nancy 2.

Neuf universités sont membres de ce réseau :

Université Lille 1 - Sciences et Technologie de Lille

Mme POURPRIX Marie Thérèse Chargée de mission formation

Université du Maine - Le Mans

M. ROUSSEAU Jean-Jacques Vice-Président CA

Université Mulhouse - Haute Alsace

M. CHASSIGNET Daniel Directeur de la FSES

Université Nancy 1 – Henri Poincaré

M. GEOFFROY Christian Contrôleur de gestion

Université Poitiers

M. MIGNOT Alain Vice-Président CA

Université Rouen

M. ALEXANDRE Joël Chargé de mission

Université Toulouse 3 - Paul Sabatier

M. SAYAH Amal Représentant du Vice Président CEVU

Université Versailles - Saint-Quentin en Yvelines

Mme BILLIER Yolande Contrôle de gestion

Université Valenciennes et du Hainaut-Cambrésis

M. GAUDIER Henri Vice-Président chargé des finances



Ce livret comporte deux types de documents produits par le réseau :

- un recueil d'expériences de 4 universités :
 - Université Lille 1 - Sciences et Technologie de Lille*
 - Université du Maine - Le Mans*
 - Université de Poitiers*
 - Université de Valenciennes et du Hainaut-Cambrésis*

- un document établi par l'ensemble des membres du réseau comprenant :
 - un recensement des règles du jeu internes aux universités en matière de charges, de potentiels et de mesures individuelles,
 - un questionnaire pouvant servir de base à une réflexion sur le thème « *charges et potentiels d'enseignement* ».



Monographies



L'Université des Sciences et Technologies de Lille

Historique

L'Université Lille 1, université de sciences, hors médecine, et de sciences humaines, a longtemps fonctionné avec une masse importante d'heures complémentaires attribuées en compensation du déficit en postes d'enseignants. Ces dernières années la dotation d'HC a baissé du fait de la création de postes et de la baisse des effectifs étudiants : chute des effectifs très sensible en physique, chimie, mathématiques, moins forte en biologie.

Objectifs poursuivis

Anciennement, le système GARACES de comptabilisation des heures fonctionnait sur l'université Lille 1 avec une adaptation interne. La procédure suivante mise en place par la nouvelle équipe de direction est une évolution de cette adaptation interne du système ministériel. Elle a permis de baisser le volume des heures complémentaires.

La volonté de contrôler ces heures s'appuie sur une bonne sensibilisation de l'ensemble des acteurs à cette question ; elle implique de la fermeté, de la diplomatie et une grande connaissance des formations. Elle s'allie à une volonté de promouvoir une politique qualitative des formations, dans le sens de leur professionnalisation en particulier.

Démarche et moyens

Définition du H/E interne.

Le H/E interne a d'abord été discuté par l'assemblée des directeurs de composantes puis par le conseil d'administration. Défini pour chaque formation, il tient compte :

- du H/E du ministère,
- des charges réelles relevées soit auprès de la composante de rattachement, s'il s'agit d'une formation de deuxième ou troisième cycle, soit auprès du Service Commun de Premier Cycle, s'il s'agit d'une formation de premier cycle,
- de la taille des formations,
- du degré de professionnalisation des formations,
- de la politique de l'établissement.



Calcul des charges, du potentiel et des heures complémentaires pour une composante.

Pour le calcul des charges, on fait le produit de ce H/E interne par le nombre d'étudiants inscrits prioritaires de la formation (α) et par un coefficient mesurant le degré d'intervention de la composante dans cette formation (β):

α - Le nombre d'étudiants est, pour les prévisions :

- dans les seconds et troisièmes cycles, celui de l'année n-1
- dans les premiers cycles, il est estimé d'après les courbes d'évolution et d'après les dossiers d'orientation pédagogiques déposés en juin par les futurs bacheliers. Une bonne correspondance a été constatée entre le nombre de ces dossiers et le nombre d'inscrits.

Ce nombre d'étudiants est corrigé lorsque les effectifs réels de l'année n sont stabilisés.

β - La composante de rattachement donne le coefficient d'intervention des différentes composantes participant à la formation, en accord avec celles-ci.

Les charges proviennent du calcul décrit ci-dessus, plus d'autres charges hors H/E comme les CAPES (lien avec l'IUFM) et l'ENIC (GIE).

Le potentiel tient compte des enseignants de la composante, des MIES, des décharges administratives et syndicales, des directeur(ice)s d'études de l'IUFM, des congés thématiques, des postes réservés aux invités, etc...

Les heures complémentaires sont calculées en fonction des charges et du potentiel de chaque composante :

- si charges moins potentiel est positif, les heures complémentaires sont de l'ordre de cette différence,
- si charges moins potentiel est négatif, les heures complémentaires sont de l'ordre des heures payées aux intervenants extérieurs dans les formations professionnalisées en particulier.

Le Vice-Président chargé des formations établit une concertation sur les heures complémentaires allouées avec certains directeurs de composantes lorsque la situation le nécessite, avant mise au vote au conseil d'administration. La base de la discussion est décrite ci-dessus, les problèmes spécifiques et conjoncturels de ces composantes sont ainsi évoqués et discutés.

Les heures allouées non consommées sont retirées de la dotation de l'année suivante.

Les acteurs

Le Vice-Président chargé des formations, le groupe formation (instance politique), la cellule formation (service administratif) et le centre de ressources informatisées (CRI) pour le calcul des charges.



La procédure

- *année n-1* : le Conseil d'administration vote, début juillet, le volume des heures complémentaires prévisionnelles pour chaque composante qui est assurée de disposer de 80% de ces heures.
- Après la stabilisation du nombre d'inscrits et les réorientations de janvier (environ 270 étudiants réorientés en DEUG, IUT, DEUST, BTS...), le volume des heures complémentaires affectées aux composantes est corrigé, en conseil d'administration, en mars de *l'année n*. Les crédits en heures complémentaires sont alors définitifs, sans possibilité de "rallonge".

Dans les composantes

- Organisation, en juillet de l'année n-1, du service des enseignants, sous la responsabilité des directeur(rice)s de composante, soit de façon centralisée pour toute la composante, soit par les responsables de formation.
- Le service de gestion des salles assure la coordination des emplois du temps et de l'occupation des salles. Le nombre de groupes est réajusté en septembre et octobre.

Traitement des heures complémentaires

La procédure de paiement des heures complémentaires est initiée dans les composantes.

Certaines composantes paient toutes les heures complémentaires en fin d'année. D'autres composantes paient en fin d'année s'il y a moins de 30 heures complémentaires et par trimestre s'il y a plus de 30 heures. Les intervenants extérieurs sont payés, en moyenne, tous les deux mois.

Dans les composantes une fiche de service indique le détail du service fait par l'intervenant pendant la période considérée : en service statutaire et en heures complémentaires.

L'Agent comptable reçoit une fiche de paiement non détaillée portant la signature de l'intéressé et du directeur de composante attestant du service fait et des heures complémentaires à payer.

Résultats et perspectives

Une diminution de 3 MF des heures complémentaires sur 2 ans (1997 à 1999).

Le redéploiement des postes composante à composante est actuellement un des éléments cruciaux de la réduction des heures complémentaires. Il pose d'énormes problèmes politiques étant donné que les composantes relevant des sciences dures sont les plus touchées. Une base de ce redéploiement est :

- le report du poste dans la même composante en cas de départ en retraite d'un enseignant actif en recherche, ceci pour maintenir le potentiel des laboratoires,



- le retour du poste au "pot commun" dans le cas d'un départ en retraite d'un enseignant non actif en recherche dans ses dernières années d'activité si la composante de rattachement de cet enseignant est excédentaire.

D'autres problèmes subsistent :

- Non couverture des besoins par le H/E, même interne, surtout en premier cycle.
- Différences énormes du H/E ministériel pour des formations voisines suivant qu'elles sont pour des écoles d'ingénieurs, des IUP ou des licences et maîtrises traditionnelles.
- Disparités en potentiels entre les composantes excédentaires et les composantes déficitaires.
- Gestion des échanges de services entre composantes, l'une relevant du H/E interne, l'autre ne relevant pas de ce H/E interne (IUT, ENIC, formation continue).
- Les heures d'encadrement et de suivi de stages, de travail d'étude et de recherche (TER), de travail d'initiation pédagogique encadré (TIPE), de projets, ont été cadrées en CEVU. Ces heures ne sont pas reconnues par le ministère dans le service des enseignants.
- Une mesure adoptée par les conseils n'a pu être appliquée. Elle consistait à diminuer le nombre de groupes de travaux dirigés et de travaux pratiques en première année de DEUG à la charnière du premier et du deuxième semestre, compte tenu du nombre important de réorientations et de l'évaporation du nombre d'étudiants en première année d'université. Il a été impossible de "changer les habitudes".

A l'heure actuelle, il n'existe pas de contrôle centralisé des services des enseignants. Un logiciel est à l'étude pour assurer la transparence des services faits et des enseignements assurés. Ce logiciel fonctionnera en réseau de façon que chaque composante gère les enseignants et les formations qui lui sont rattachés, l'information remontant au niveau central.

Contact : **Université Lille 1 - Sciences et Technologie de Lille**
Mme POURPRIX Marie Thérèse Chargée de mission formation



L'Université du Maine

Historique

L'Université du Maine a été créée en 1977 par la fusion d'un collège scientifique universitaire ouvert en 1961, d'un collège littéraire universitaire ouvert en 1966, d'une école de droit et d'un IUT créée en 1967. Ces diverses composantes fonctionnaient sans lien organique sur un même site : un campus excentré de la ville. De ce passé résulte une identité facultaire très forte. De plus, la création de l'université a été faite avec la mise en place d'une structure administrative centrale minimale entraînant de facto une gestion de l'université très décentralisée.

Actuellement, l'université comporte une UFR de Droit et Sciences économiques, une UFR de Lettres et Sciences humaines, une UFR de Sciences, deux IUT, dont un situé à Laval, et une école d'ingénieurs. Deux IUP sont rattachés aux UFR qui leur ont donné naissance. L'effectif total des étudiants a plafonné à 10500 en 1995 puis a commencé à décroître pour atteindre 8800 cette année.

La croissance brutale (doublement du nombre des étudiants en 5 ans pour l'UFR sciences) et non programmée des effectifs, commencée en 1988, n'a pas été accompagnée, tout au moins au début, par une évolution suffisante des dotations en personnels enseignants et IATOS. Les enseignants ont été sollicités pour effectuer des heures complémentaires. Dans certaines disciplines déficitaires les demandes ont parfois été au-delà du raisonnable.

Le ministère de tutelle accordait en compensation une dotation générale de fonctionnement permettant de faire face sans problème majeur à la demande croissante en heures complémentaires. Celles-ci étaient (et sont toujours) gérées au niveau des composantes, le partage des ressources étant fait en début d'année par le Conseil d'administration de l'université sur des bases plus historiques qu'objectives. L'absence d'outil de gestion et de personnel pour la mise en place d'une meilleure répartition des moyens explique cette situation. Devant la pression légitime des composantes, la majorité des emplois IATOS créés ont été attribués à celles-ci et notre administration centrale est toujours squelettique.

Les premiers essais de gestion

Quelques gestionnaires de composantes ont pris conscience des problèmes posés par la gestion des heures complémentaires et tenté de trouver des solutions à leur niveau. Dès 1988, l'UFR de sciences a mis en place un système de gestion des moyens. Un enseignant bénévole a créé une base de données (dBase III) croisant l'offre d'enseignement et les services des enseignants. Cette tentative a été un échec complet : le personnel administratif, surchargé par d'autres tâches, n'a jamais pu mettre à jour correctement la partie offre



d'enseignement et beaucoup d'enseignants ont perçu la demande de déclaration précise des services effectués comme une atteinte « inacceptable » à leur liberté d'enseigner.

L'IUT, possédant une administration centrale relativement bien étoffée, s'est très vite doté d'outils de gestion des heures complémentaires. L'offre de formation et les normes d'encadrement sont stables et bien identifiées (normes nationales). Le contrôle, même s'il est mal perçu par quelques incorrigibles, est efficace.

L'UFR de Droit et Sciences économiques s'est dotée elle aussi d'un système de contrôle basé sur un programme EXCEL mis au point par un enseignant de gestion. Cet outil qui paraît a priori adaptable aux autres composantes vient d'être adopté par l'UFR de lettres.

L'UFR de Lettres découpée en départements très autonomes ne disposait au niveau central d'aucun moyen de contrôle. Plusieurs fois, il a fallu abonder le budget initial de cette composante pour faire face à la dérive des heures complémentaires.

La démarche actuelle

La diminution des effectifs étudiants et celle corrélative des ressources ont enfin permis, à une forte majorité d'enseignants, d'intégrer la nécessité de gérer correctement le problème des heures complémentaires. L'actuel Président, fort du soutien du CA qui a voté une résolution en ce sens, peut maintenant s'appuyer sur une grande majorité d'enseignants convaincus de la nécessité d'une gestion rigoureuse des heures complémentaires. Compte tenu de l'histoire et des moyens dont disposent les services centraux, cette gestion ne peut se faire qu'au niveau des composantes.

La politique de l'établissement sera définie par l'attribution des ressources aux composantes selon des critères plus fins et par l'application de contrôles a posteriori.

Attribution des moyens aux composantes

Sur quels outils de gestion peut s'appuyer le Conseil d'administration pour procéder à la répartition équitable des moyens ? Notre université a été volontaire pour recevoir l'Observatoire des coûts. Pour nous cette expérience n'a pas été concluante. Contrairement aux promesses qui nous avaient été faites, même avec le recours à « Business Object », Apogée ne permet pas de connaître de façon simple et exploitable la charge d'enseignement qui résulte des maquettes locales ni même celle qui résulte de l'application des critères H/E. Ceux-ci sont d'ailleurs peu satisfaisants à cause des effets de bords qui interviennent pour les très gros et les très petits effectifs.

De manière concrète, nous ne pouvons nous appuyer que sur les dépenses constatées les années antérieures et tenter de pondérer en tenant compte de l'évolution des effectifs et du potentiel enseignant. Ce système a tendance à pénaliser les bons gestionnaires initiaux.

Lors de l'établissement du budget 1999, nous avons ainsi signifié aux composantes une diminution de 2MF de leur dotation (soit environ 15% de leur budget total) qui va être couverte par une diminution du poste heures complémentaires.



Contrôle

En l'absence d'une interprétation claire de la notion de service et de la mise en place des semestres qui rend difficile la déclaration en début d'année par chaque enseignant de la totalité de son service, il a été décidé de procéder au paiement des heures en février et en juillet, (au-delà de la 96^e heures et de la 192^e). L'objectif à court terme est de procéder à un seul règlement, intervenant une fois la totalité du service effectué. La réalité des services effectués est attestée par les directeurs des composantes et contresignée par les intéressés.

Toutes les composantes ont pris l'engagement de collationner les charges en fonction de leur offre réelle d'enseignement et d'intégrer une estimation du coût de chaque formation lors de la demande des nouvelles habilitations qui est en cours.

Dans le but de limiter les dérives inacceptables de certains, le Président, anticipant sur les projets de ministère, a pris un arrêté organisant les services des personnels enseignants.

Conclusion

Si la suppression des contrats pédagogiques va dans le bon sens, la frilosité du ministère au niveau de la rédaction de textes non ambigus concernant les statuts des personnels (par exemple : quelle règle à mettre en œuvre pour les enseignements non présentiels) ne facilite pas la tâche des gestionnaires qui manquent par ailleurs d'outils de gestion efficaces en ce qui concerne l'évaluation des charges et la répartition des moyens mis à la disposition de l'établissement.

La volonté politique de gérer le problème est présente mais la mise en œuvre est difficile à cause de l'absence de moyens en personnels administratifs et d'outils adaptés.

Contact : **Université du Maine - Le Mans**
M. ROUSSEAU Jean-Jacques Vice-Président CA



L'Université de Poitiers

Environnement et historique du problème des Heures Complémentaires

Comme souvent le problème des HC est apparu d'abord comme une composante **d'une dérive financière grave** marquée par la diminution dramatique des mythiques « réserves de l'Université ». L'Université de Poitiers se retrouva ainsi en avant dernière position du classement national des « réserves » (*même si ce concept est très confus !*). Les HC n'étaient pas seules en cause mais leur volume en faisait la première cible.

Ce signal d'alarme tranchait avec une situation de « bienheureuse insouciance », autre vocable pour qualifier une certaine irresponsabilité financière. En effet, pendant longtemps on peut dire que les HC étaient considérées comme une **masse incontournable** fruit de l'incurable retard des créations de postes par rapport à l'explosion des effectifs et à leurs déplacements erratiques de filières en filières.

Cette masse horaire se voyait partagée a priori entre les UFR selon des procédures qui ne devaient rien à l'analyse des causes et tout à des habitudes budgétaires et politiques nationales ou locales.

Cependant, des filières voyaient leurs effectifs stagner même si la masse continuait sa croissance ; surtout, les créations de postes inscrites dans les contrats quadriennaux à un rythme significatif portaient une augmentation notable du potentiel (même si cette notion mérite d'autres précisions que le classique 1 ETE = 192 h).

Pour l'Université de Poitiers cela a représenté en moyenne 25 postes par an sur le premier contrat (92-95) et 35 sur le second (96-99). Le calcul est simple et chacun pouvait le faire : 250 postes dont 1/3 de PRAG, cela correspond à 64 000 h soit un volume comparable aux 2/3 des HC payées. Certes les effectifs ont augmenté jusqu'en 1996 et cela justifiait aux yeux de certains que la machine à HC continuât sur sa lancée ou que les discours de demande de créations de postes restent dans le flou et le délire.

L'apparition des premières baisses d'effectif (-200 par rapport à un sommet de 28 000 en 1996) allait créer un effet de ciseaux entre les charges et le potentiel dont la prise de conscience par certains fut tardive, d'autant que la malheureuse initiative des contrats pédagogiques semblait être un engagement de l'Université à fournir de l'heure complémentaire à son cocontractant par tacite reconduction pendant 4 ans. Cette logique de guichet risquait même, et cela s'est produit parfois, d'entraîner un phénomène d'auto-entretien : comme chacun avait « droit à une certaine prime en HC » les créations de postes pouvaient entraîner alors une hausse des dépenses en HC.



La raison l'a heureusement emporté, finalement, mais il existe sans doute quelques formations où des options nouvelles ont été créées pour répondre à la spécialité du nouvel enseignant arrivé.

La première préoccupation de l'équipe présidentielle a été de donner des informations sur le contenu de cette énorme masse floue que constituaient les HC, à la fois pour des raisons budgétaires et pour des raisons politiques de créations de postes à inscrire dans le contrat : dans les chiffres de l'agence comptable (compte financier), il fallait distinguer les paiements dépendant des IUT, des écoles rattachées, du CNAM... il fallait aussi tenir compte des « HC obligatoires » dues aux intervenants extérieurs normaux (à peu près 30 % des formations professionnalisées), du traitement particulier des heures faites dans les délocalisations, il fallait isoler les heures faites dans la formation continue ou dans les DU normalement autofinancés. Enfin, un concept aussi vaste que vague apparut avec les décharges plus ou moins officielles et plus ou moins compensées. (*Passons ici rapidement sur la découverte de quelques situations ponctuelles étonnantes*). Cette approche comptable globale était la base indispensable pour savoir au moins de quoi on parlait et comment on pouvait alors justifier, contrôler ou réduire le phénomène.

L'accroissement du volume des HC ne peut être jugé du simple point de vue des dérives financières : même si le discours mérite d'être étayé, l'adaptation de l'offre de formation implique une certaine diversification coûteuse en heures ; les créations de postes ont été utilisées en partie à cela et non à compenser heure par heure des HC existantes. Cette démarche est positive à condition qu'elle s'étende à une réflexion sur l'offre existante elle-même.

De ce point de vue les conseils (CEVU, CA) se sont montrés très passifs et même réticents.

C'est finalement une volonté présidentielle, clairement exprimée lors de la préparation du budget 1997, de mieux comprendre et contrôler les dépenses et l'offre de formation qui a déclenché le mouvement, aidé en cela par la nécessité de justifier les demandes contractuelles et par la remise à plat des diplômes lors de la mise en œuvre de la réforme Bayrou.

L'autonomie recherchée par l'Université et renforcée par la démarche contractuelle a donc pour corollaire une responsabilité à multiples dimensions qui passe par une maîtrise cohérente de l'offre de formation, du potentiel pédagogique et des axes prioritaires de recherche.

Objectifs poursuivis

Bien que l'objectif évident et apparent de la politique présidentielle soit **la réduction de la part du budget** consacrée au paiement des HC, ce n'est sans doute pas là l'essentiel ; de même ce n'est certainement pas le meilleur argument pour « vendre » cet objectif aux conseils et aux collègues.

Il a paru indispensable de faire un premier **travail d'information** sur les volumes financiers, leur répartition par type de formation de façon à les mettre en parallèle avec l'évolution des effectifs et du potentiel. Le premier objectif est donc celui d'une **responsabilisation des conseils** par une information claire et homogène brisant le flot d'informations incohérentes circulant sur le sujet.



Cet objectif a l'avantage de pouvoir être approprié par les **responsables d'UFR** qui, en général poursuivent le même but de clarification des données budgétaires.

Cette analyse permet également de mettre le doigt sur des **situations individuelles** peu ordinaires et sans doute peu compatibles avec le statut d'enseignant chercheur et une juste répartition de l'ensemble des tâches concourant à la vie de l'Université.

La maîtrise des coûts n'a pas pour objet une réduction du budget mais une **réaffectation** de celui-ci. On peut alors mettre en avant d'autres dépenses indispensables et retardées par les années de forte croissance des effectifs : les équipements pédagogiques concourent autant que les heures d'enseignement à la qualité de celui-ci.

Lors de la préparation du budget 98, il a ainsi été possible d'engager les UFR vers une politique de renouvellement et d'amortissement fondée sur les économies faites sur les HC et sur l'affectation de l'augmentation de la DGF (en phase de rattrapage) à des projets d'équipements pédagogiques.

L'analyse des zones particulièrement consommatrices d'heures ou, au contraire de celles où le sur encadrement apparaissait, a révélé aux conseils la nécessité d'une réflexion sur **l'offre de formation**. L'objectif est ici **la rationalisation de la carte** de formation offerte, si possible dans le cadre d'un réseau d'Universités du centre ouest ; plus fondamentalement, il s'agit de faire en sorte que, peu à peu, les conseils et particulièrement le **CEVU élargisse son rôle et ses responsabilités** ; il ne s'agit plus de savoir si les maquettes élaborées par les collègues répondent aux formes officielles. Le CEVU peut devenir un observatoire des « coûts et des avantages » (pas seulement financiers) des formations.

Certains ont pu juger que cette démarche était celle de la présidence contre les UFR. Il n'est sans doute pas déplacé que l'établissement affiche une volonté et une politique d'Université en lieu et place d'un éparpillement d'initiatives et d'une vacance de responsabilité.

Mais ce n'est pas un « enjeu de pouvoir » qui se joue ici : c'est le **sérieux de l'établissement** qui est en cause face à ses partenaires naturels que sont l'Etat et les collectivités locales, les milieux professionnels, les « parents-étudiants-contribuables ».

Peut-être pourrait-on ajouter un autre objectif : vis à vis des personnels administratifs ouvriers et de service pour lesquels il existe un encadrement strict des rémunérations annexes, il est sans doute positif de montrer que les enseignants ne définissent pas eux-mêmes leurs propres rémunérations supplémentaires. Ici aussi il y va de l'unité de l'établissement.

Si on devait résumer ces objectifs pour l'établissement on pourrait sans doute dire « maîtrise et responsabilité ».



La démarche et les moyens

La démarche mise en œuvre est en grande partie naturellement parallèle au processus budgétaire. Cependant, des étapes d'informations préalables ont été menées :

Décembre 1996 -

- Analyse des volumes d'HC par enseignant sur l'année 1995-96 et par type chaîne de paiement TG ou ressources propres, Formation continue, Formation initiale, délocalisations, IUT. (*Responsable VP - CA*).

Janvier-Mai 1997 -

- Travail du service de scolarité centrale sur la charge d'enseignement impliquée par la mise en œuvre des maquettes officielles - Repérage des options ou filières à petits effectifs (*Responsable VP CEVU*).
- Travail du service du budget sur la charge d'enseignement impliquée par les moyennes nationales H/E (*Responsable VP CA*), confrontées à la charge d'enseignement constatée UFR par UFR, diplôme par diplôme pour l'année 95-96.
- Tableau des sur ou sous-encadrement selon les deux méthodes. Le calcul par les H/E sert à la répartition des demandes de création de poste pour la rentrée 1998 avec simulation de l'effet de ces créations théoriques sur les taux d'encadrement (*Responsable VP CA*).
- Définition composante par composante du potentiel pédagogique effectivement disponible.

Juillet 1997 -

- Remise des projets de budget 1998 des UFR et services. Dans ces projets il est demandé une analyse interne des besoins en HC. Ces demandes sont confrontées aux analyses des services centraux de scolarité et budgétaire (*Responsables : Commission des Moyens, VP CA et CEVU*).

Septembre 1997 -

- Les directeurs d'UFR justifient leur demande devant la Commission des Moyens qui remet ses appréciations au Président.
- Analyse des données par l'équipe présidentielle

Octobre 1997 -

- Le Président notifie aux doyens (en les recevant un par un) sa DGF et la part à affecter aux HC (borne maximum).



Novembre 1997 -

- Vote des budgets par les UFR. Certaines UFR ne respectent pas la borne fixée pour les HC sous divers prétextes (mise en œuvre de la réforme, difficultés de remettre en cause des organisations de formations décidées en juin...).
- Le Président décide de ne pas demander un nouveau vote de ces UFR compte tenu de la nouveauté de la procédure qui, par ailleurs ne rencontre pas d'opposition de principe des doyens qui semblent partager l'objectif et trouvent sans doute un moyen de contrôler eux-mêmes, par leur UFR, un phénomène qui leur échappait.

Octobre 1997 -

- Chaque enseignant doit remplir une fiche de service qu'il signe et qui est certifiée conforme aux maquettes par le doyen et/ou le responsable des formations. Dans le cas où le service (statutaire ou complémentaire) est effectué dans plusieurs UFR une multicertification est demandée. Copie de ces fiches est transmise au service du personnel de la Présidence où une cellule spéciale est chargée du traitement (confrontation aux maquettes...).

Dans certaines UFR cette fiche est une nouveauté qui crée quelques remous. Un doute s'installe rapidement sur la capacité des services centraux à traiter cette masse d'informations complexe et peu homogène ; effectivement ce traitement central manuel se soldera par un échec technique (*Avril 1998*) faute d'un outil adapté au volume et à la diversité de l'information brute, et faute d'une définition opérationnelle des objectifs et des moyens humains et techniques nécessaires.

Décembre 1997 - Juillet 1998 -

- Décision est prise de ne payer les HC qu'après service fait, soit en juin 1998. Des problèmes techniques reporteront le paiement en juillet. Les intervenants extérieurs sont cependant payés en janvier et avril. Certains enseignants contestent fortement cette décision avec des arguments juridiques divers. Ce délai était destiné à donner le temps d'une vérification des services effectifs en Avril-Mai sous couvert des doyens. Cette vérification ne pourra pas, malgré tout, être réalisée dans des conditions satisfaisantes.

Décembre 1997 -

- Parallèlement à la décision de paiement à la 193^{ème} heure (dont il faut dire qu'elle n'a soulevé aucune contestation de fond lors du CA, ce n'est que hors du conseil que les critiques sont apparues, plus tard), avait été évoquée la possibilité de fixer un maximum au volume d'HC par enseignant (192 H.C ?). Cette proposition, qui n'aurait touché qu'une trentaine d'enseignants sur le millier que compte l'Université de Poitiers, a été contestée. Les arguments portaient sur l'existence d'un risque fort de voir disparaître certaines formations continues dans des institutions extra universitaires où l'autorisation de cumul est peu contrôlée. Cette décision a donc été reportée mais l'idée n'est pas abandonnée ; elle ne pouvait être mise



en œuvre que si on était sûr de pouvoir connaître toutes les sources de rémunérations accessoires de tous les enseignants.

Il ressort de cette démarche qu'une plus forte implication du CEVU dans la gestion des moyens est nécessaire si on veut faire passer l'idée que la formation a un coût et que celui-ci ne peut indéfiniment être couvert à guichets ouverts.

Résultats

La dépense d'HC de 98 sera en baisse par rapport à celle des deux années précédentes.

Cependant, la Présidence ne dispose toujours pas d'un document absolument fiable permettant une comparaison des chiffres annuels ; cela tient aux mouvements qui peuvent exister entre les diverses chaînes de traitement des HC :

- chaîne TG
- chaîne ressources propres
- paiement sur facture

et aux mouvements chronologiques des paiements entre l'année universitaire et l'année civile.

Ajoutons ici que la mise en œuvre de NABuCo en 1998, dans une structure universitaire aux habitudes de décentralisation très forte, ne facilite pas la reprise en mains de la dépense en Heures Complémentaires

De plus, cette baisse doit absolument être analysée en rapport avec les variables qui peuvent l'expliquer à côté d'une rationalisation de la gestion des HC :

- Modalités d'évaluation des heures faites en délocalisation
- Evolution de la production de formation continue
- Création de postes (40 ETE = 7680 h eq/TD = 1,96 MF)
- Baisse des effectifs (1000 étudiants de DEUG en moins peut entraîner 5000 h TD en moins)

Il n'est donc pas sûr que ce soit la « machine » mise en œuvre cette année qui soit pour quelque chose dans l'évolution du volume des HC.

Cependant, il semble bien que la « sensibilité » de la Présidence au problème des HC se soit diffusée dans les UFR et que chacun, par effet d'annonce, se soit trouvé plus attentif et responsable. Bien sûr cet effet d'annonce ne pourra être consolidé que si une véritable administration des « charges et potentiels » est mise en place.

De ce point de vue la réaction de la Faculté de droit a été exemplaire puisque l'un des assesseurs, membre de la commission des moyens de l'Université, a élaboré, pour sa propre Faculté, une base de données (sous Access) qui pourrait servir de base au travail de la cellule HC de l'Université. Notons cependant ici que ce travail, remarquable, est le fruit d'une volonté et d'un travail "solitaire".



Par rapport au volume de consommation d'heures complémentaires déterminé avant le vote du budget, certaines UFR ont tenu l'objectif, d'autres l'ont largement dépassé, ce qui montre combien cette administration est également une nécessité au niveau des composantes qui ne maîtrisent pas non plus parfaitement l'offre de formation et son coût.

La cellule de gestion des HC, dont la mise en place a échoué cette année, pour les raisons évoquées plus haut, devra être animée par un cadre suffisamment au fait de la vie budgétaire et pédagogique de l'Université pour comprendre a priori les subtilités et la complexité du phénomène HC. Son objectif sera de réunir et de confronter les informations sur :

- l'offre de formation, c'est-à-dire la charge d'enseignement reconnue et acceptée
- le potentiel disponible au travers des fiches de service
- les heures effectuées et les HC à payer par enseignant et intervenant extérieur.
- la base de données constituée pour cela devra permettre le maximum de croisement d'information entre les maquettes, les heures déclarées et les paiements effectués, à l'image du travail réalisé à la Faculté de droit.

On sortira ainsi de l'impression d'inquisition ressentie par certains, pour passer à une phase de prévision rationnelle. De même, dans les UFR, cela permettra de passer d'un état de contrôle vécu négativement à un état de projet positif : une partie du développement des filières peut être financé par les économies sur des HC indues. Certains doyens ont bien vu l'aide que leur apporte ainsi la démarche de la Présidence.

Conclusions : les avancées et les blocages

La nécessité d'une politique universitaire de l'offre de formation, dans ses dimensions charges et potentiel est clairement ressentie par un nombre croissant de responsables de l'Université. Le travail effectué à la Faculté de Droit est ici exemplaire.

La nécessité d'une cellule permettant la mesure et la simulation des coûts en Heures Complémentaires de la mise en œuvre d'une offre de formation est diversement reconnue. Cette cellule devra être outillée d'une base de données permettant un dialogue entre les applicatifs de scolarité (APOGEE) de budget (NABuCo) et de personnel (HARPEGE). C'est un véritable challenge pour l'équipe présidentielle dont le pouvoir n'est pas assuré dans ce domaine tant du côté des collègues dont certains contestent la démarche (la pédagogie n'a pas à se soumettre aux finances et à l'administration) et les moyens (paiement à la 193ème heure, fiche de service) que du côté des directeurs d'UFR (où les tensions entre sous encadrés et sur encadrés vont s'exacerber et où l'intervention de la Présidence dans «leur » domaine sera regardée avec méfiance) et du côté des services puisque l'administration des charges et potentiels sera nécessairement transversale et politique (il n'est pas évident de trouver un vocabulaire et des sensibilités communes à la scolarité, aux finances, aux services du



personnel et à l'équipe présidentielle, sensible parfois au langage de la pédagogie et parfois à celui de la gestion).

La motivation de toutes les parties prenantes (enseignants, conseils, services) peut émaner d'un discours présidentiel montrant l'importance des enjeux, les marges de manœuvre dégagées, le poids dans les négociations d'une Université dont la créativité n'est pas ignorante des responsabilités.

De ce point de vue le problème des HC n'apparaît plus comme un simple problème juridique comptable ou administratif mais comme un élément maîtrisé du projet de l'établissement, en interne et face à ses partenaires.

Contact : **Université Poitiers**
M. DEBORD Jacques Chargé de mission
M. MIGNOT Alain Vice-Président CA



L'Université de Valenciennes

Historique

L'Université de Valenciennes et du Hainaut-Cambrésis (UVHC) est une université jeune. Elle a connu pendant ces dix dernières années un développement rapide. Ce développement est dû, à la fois à la création de nombreuses filières (tous les Deug existants ont été complétés par des diplômes de 2e et 3e cycles, souvent à caractère professionnalisé) et à la forte augmentation du nombre de jeunes poursuivant des études après le baccalauréat dans la zone desservie par l'Université. Pendant plusieurs années, le taux d'accroissement du nombre de ses étudiants était le double du taux national.

Pendant toutes ces années, comme les créations d'emploi ne suivaient les arrivées d'étudiants qu'avec retard, l'UVHC a vécu avec un très fort sous-encadrement en personnel enseignant (en 1994, début du précédent contrat quadriennal, l'UVHC disposait de 300 postes alors que selon les normes SANREMO elle aurait dû en avoir 500). L'UVHC sollicitait donc beaucoup ses enseignants pour qu'ils fassent des HC ; elle faisait également appel à de très nombreux vacataires extérieurs.

Même si la dotation financière de l'UVHC était, elle aussi, largement en dessous des normes SANREMO, les Présidents successifs, soutenus par les Conseils et l'ensemble des personnels de l'Université, disposaient de solides arguments pour demander au Ministère, et obtenir, diverses subventions complémentaires dans le contrat quadriennal ou en dehors, permettant de financer, entre autres, ces Heures Complémentaires.

A partir de 1996, les évolutions s'inversent brusquement.

Aux deux dernières rentrées le nombre d'étudiants diminue de 5 %.

L'introduction des coefficients H/E, pour le calcul de la charge d'enseignement théorique, conduit à une diminution de cette dernière. Les créations de postes obtenus ces dernières années font que maintenant le Ministère peut considérer que, à quelques unités près, l'UVHC (hors IUT) est normalement pourvue en postes enseignants.

Or pendant l'année 96/97 le nombre d'HC a continué à augmenter. Et les prévisions faites par les Directeurs de composantes pour 97/98 allaient dans le même sens.

L'introduction des coefficients H/E pour le calcul de la DGF s'est également traduite par une diminution de la DGF théorique de 5 MF. L'UVHC qui était considérée comme financièrement sous-dotée par le Ministère, est maintenant considérée comme sur-dotée, et les subventions complémentaires disparaissent ou diminuent les unes après les autres.

L'Université allait rapidement vers une catastrophe financière.



Objectifs

- Sensibiliser les acteurs de l'offre pédagogique (Directeurs de composantes, responsables pédagogiques) aux changements intervenus (diminution du nombre d'étudiants, augmentation du nombre d'enseignants, introduction des coefficients H/E) et à leurs conséquences financières.
- Analyser les facteurs qui expliquent la différence entre la charge théorique calculée par le Ministère et le nombre d'heures effectivement payées.
- Aider les composantes à diagnostiquer les secteurs sur lesquels elles peuvent faire des économies sans nuire à la qualité des enseignements.
- Disposer d'arguments objectifs expliquant une - éventuelle - inadaptation du modèle H/E à l'UVHC.

Démarche

1ère étape (septembre - novembre 1997)

Analyse du coût de chaque formation en comparant les trois indicateurs suivants :

- le "ChetMod" : **Charge d'enseignement théorique** selon le **Modèle** du Ministère,
- le "ChetMaq" : **Charge d'enseignement théorique** selon les **Maquettes** déposées lors de l'habilitation des diplômes,
- le "CheR" : **Charge d'enseignement Réelle**.

Un questionnaire demandant la valeur de ces trois indicateurs pour chacune des formations de l'UVHC a été envoyé par le VP Finances aux Directeurs de composantes qui l'ont fait remplir soit par le secrétariat central de la composante, soit par les responsables pédagogiques de chaque diplôme avant de collationner les résultats. Le VP Finances a rencontré chacun des Directeurs pour voir les difficultés qui pouvaient surgir dans l'interprétation des questions posées.

Toutes les données ont ensuite été retraitées pour harmonisation et synthétisées par le VP Finances. La synthèse a été présentée au CEVU et au CA.

Les difficultés rencontrées lors de cette étape furent de deux ordres :

- la collecte des informations et leur traitement a nécessité à chaque niveau, beaucoup de temps et de travail,
- les composantes ont des organisations pédagogiques qui peuvent être très différentes. Le questionnaire n'était pas adapté à toutes, certains indicateurs ont dû être estimés. Pour quelques formations même, la plupart des données brutes n'étaient plus disponibles, l'estimation faite sur les indicateurs comporte alors une assez forte marge d'erreur.



2^{ème} étape (février - juin 98)

Un deuxième questionnaire, beaucoup plus détaillé, est élaboré en tenant compte des difficultés rencontrées précédemment. Compte tenu du temps nécessaire à le remplir et à le traiter, il ne concernait que quelques formations ou groupes de formations par composantes.

3^{ème} étape (mai 98)

Afin de limiter la demande, le Président fait voter par le CA la limitation à 192 h par enseignant des HC effectuées en formation initiale (objectif à atteindre en 2 ans).

Résultats

L'objectif de sensibilisation au changement de normes a été largement atteint. Trop tard cependant pour que dans les demandes d'habilitation de diplômes faites fin 97, leur coût réel ait pu être comparé au coût H/E.

Les trois indicateurs ChetMod, ChetMaq et CheR (en tenant compte des marges vraisemblables d'erreur) ont permis de classer les HC de l'Université selon leur origine :

- 54 % proviennent de la différence entre ChetMod et le Potentiel enseignant,
- 26 % proviennent de la différence entre ChetMaq et ChetMod,
- 11 % proviennent d'heures financées autrement (préparation aux CAPES-CAPET), ou de décharges réglementaires non compensables par une embauche de personnel (années sabbatiques, surcoût TP des Prag et Prce, mises à disposition,...)
- 9 % proviennent d'écarts par rapport aux maquettes.

Perspectives et difficultés

La différence importante entre ChetMod et ChetMaq est essentiellement due aux particularités de l'UVHC : université pluridisciplinaire, elle a un grand nombre de formations, souvent professionnalisées, avec des effectifs qui sont presque tous en dessous des seuils d'équilibre. La présence d'antennes avec des effectifs encore plus réduits aggrave encore le déséquilibre.

Cela conduit l'UVHC à :

- mettre en place pour une période d'essai un modèle H/E local, (en lien avec APOGÉE ?), qui prendra en compte les particularités observées et destiné à servir de base pour
- fixer avec les composantes des objectifs réalistes de réduction d'HC tenant compte des effectifs étudiants et enseignants et de la politique de l'Université ; ils pourraient être votés par le CEVU avant le vote du budget,
- répartir équitablement la DGF entre les composantes,
- disposer d'indicateurs fiables pour faire les demandes de création ou le redéploiement des postes enseignants,



- négocier avec le Ministère les différentes dotations.

Ce modèle devrait être, à la fois, suffisamment simple pour pouvoir être compris et utilisé dans chaque composante, suffisamment précis pour pouvoir décrire correctement les situations diverses des composantes, suffisamment proche du modèle ministériel en H/E pour que les évolutions ne soient pas divergentes.

L'écart par rapport aux maquettes est sans doute celui sur lequel il est le plus facile d'agir, encore faut-il intervenir suffisamment tôt. L'UVHC va donc suivre au plus près les HC consommées :

- mise en place d'un modèle de fiche de service commun à toutes les composantes, avec une identification claire de la nature des HC,
- utilisation des moyens réglementaires (primes de charges administratives, HC spécifiques,...) pour rémunérer les responsabilités pour lesquelles elles sont prévues.
- adoption par le CEVU et le CA de règles claires pour les autres charges, dans la limite de la réglementation.

Ces mesures demanderont un gros travail administratif et le problème reste toujours de savoir où se fera réellement le contrôle. Les deux derniers points laisseront sans doute la nostalgie de l'HC utilisée comme Titre Universel de Paiement.

Addenda (juin 1999)

- Un modèle H/E local a été mis en place (novembre 98 - février 99). Il a été utilisé lors de la première DBM de 1999 pour réaliser l'ajustement de la répartition de la DGF entre les composantes. Malgré ses défauts, il a été assez bien accueilli. Il devra être amélioré dans les années qui viennent.
- Une fiche de service commune à toutes les composantes a été mise en place (septembre 1998). Elle a suscité des critiques tant sur le principe que sur la forme. Elle devra être sérieusement révisée.

Contact : **Université Valenciennes et du Hainaut Cambresis**
M. GAUDIER Henri Vice-Président chargé des finances



Document commun



Constat des règles du jeu et questionnement

Constat des règles du jeu interne

Charges :

Droits de tirage en heures	Dotations en francs
<ul style="list-style-type: none">- Les heures complémentaires sont gardées au niveau central- Les UFR ont un droit de « tirage »- Deux cas peuvent se présenter :<ul style="list-style-type: none">- droit de tirage d'heures complémentaires (suppose le potentiel affecté par composante)- droit de tirage des charges (le contrôle du centre porte aussi sur l'utilisation du potentiel statutaire)- Cela permet de faciliter les échanges.- Cela nécessite une gestion plus fine. <p>Le corollaire étant une gestion centralisée de la mise en paiement</p>	<ul style="list-style-type: none">- Les crédits en heures complémentaires sont inclus dans la dotation de fonctionnement des composantes (en francs)- Deux cas peuvent se présenter :<ul style="list-style-type: none">- plafond fixé par le CA,- pas de plafond de dépenses.- Responsabilisation des composantes et des enseignants- Paiement des heures aux enseignants impérativement (?) par l'intermédiaire de la composante de rattachement- Peut faciliter l'intéressement financier en cas d'économies- Peut compliquer les échanges de services entre UFR et services communs- Ne favorise pas les remontées d'informations vers le centre

Mode de calcul des charges de l'établissement et de l'UFR :

Initiative à l'offre	Initiative à la demande
<p><u>Définition</u> :</p> <ul style="list-style-type: none">- le centre est en mesure d'effectuer un calcul normatif par filière ou par diplôme- il propose une dotation aux composantes	<p><u>Définition</u> :</p> <ul style="list-style-type: none">- les composantes expriment leur demande à partir d'un calcul proche : de l'usage - des maquettes de fonctionnement réel
<p><u>Caractéristiques</u> :</p> <ul style="list-style-type: none">- calcul détaillé et /ou macroscopique :<ul style="list-style-type: none">- indispensable pour une véritable politique pédagogique de l'établissement- permet une meilleure capacité d'organisation de la composante au vu d'une information plus précise	<p><u>Caractéristiques</u> :</p> <ul style="list-style-type: none">- calcul détaillé (fait à la base)<ul style="list-style-type: none">- priorité à la composante- connaissance plus tardive donc capacité d'organisation moins bonne



Charges annexes : charges présentiellees....

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">- Distinction : votées par le CA ou non- Quand elles sont votées elles sont limitées- Des différences nettes d'interprétation entre heures spécifiques et primes administratives |
|--|

Païement des heures complémentaires : 2 cas :

Païement par la composante où les heures complémentaires sont assurées	Païement par la composante de rattachement de l'enseignant
<ul style="list-style-type: none">- <u>Caractéristiques</u> :<ul style="list-style-type: none">- l'enseignant a son service statutaire en priorité dans la composante de rattachement- les heures complémentaires sont identifiées	<ul style="list-style-type: none">- <u>Caractéristiques</u> :<ul style="list-style-type: none">- quel que soit le lieu où les heures complémentaires sont effectuées- les heures complémentaires ne sont pas identifiées

Questionnement

Les charges :

- La distinction entre demande d'habilitation et décision d'ouverture est-elle comprise par les différents acteurs de la communauté ?
 - Habilitation : quelle analyse de la pertinence de la formation ? (critère, pédagogique, financier, flux...)
 - Ouverture : moyens / pédagogie
- Problématique des seuils de dédoublement :
 - Dans les cas où un rôle prépondérant est attribué aux composantes : l'université applique-t-elle un H/E par composante ?
 - Y-a-t-il des règles différentes selon qu'il existe ou non un contrôle de présence ?
- La multiplication des options est-elle une préoccupation de nature pédagogique ou d'une autre nature (financière, service des enseignants...) ?
- En matière de CM/TD/TP :
 - Comment la répartition est-elle faite dans les maquettes ?
 - Comment cela se passe t-il dans la réalité ?
- Y-a-t-il une corrélation entre les effectifs faibles du 2nd cycle et une sur-magistralisation et inversement ?
- En matière de charges non présentiellees, exemple NTIC : qu'existe-t-il ?



□ Potentiel :

- Comment les décharges sont-elles décidées ? rôle des instances...
- Quelles sont les modalités d'application des décharges ?

Concernant les échanges de services intra ou inter-universités, cette question est corollée aux mesures individuelles de paiement.

□ Mesures individuelles :

Pour les enseignants statutaires effectuant des heures d'enseignement dans un autre établissement, le choix du paiement des heures à l'individu ou à l'institution pose plusieurs questions :

- Quel est le suivi effectué ?
- Quelles sont les modalités de paiement ?
 - Est-ce que l'heure complémentaire est identifiée a priori dans le service ?
 - Est-ce que, pour les statutaires, des paiements anticipés ont lieu (trimestriels, semestriels) ?

□ Degré de finesse de la prévision :

- Quel compromis ou mélange est fait entre les approches énumérées ci-dessous ?
 - Approche budgétaire globale : H/E global ou reprise de l'historique,
 - Approche macroscopique dans les composantes : H/E composante ou approche budgétaire par composante,
 - Approche microscopique : charge étudiée heure par heure, matière par matière, pour chaque diplôme.
