

Le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche à l'œuvre pour mieux positionner la France dans l'économie de la connaissance

À l'heure de la mondialisation, l'excellence universitaire et académique constitue l'un des atouts majeurs des pays développés pour conserver un avantage dans le processus de rattrapage des économies émergentes. Or, l'Europe est en retard dans ce domaine et au sein de l'Europe, la France n'est pas bien positionnée en matière de résultats.

Le président de la République et le Gouvernement ont placé la rénovation du système d'enseignement supérieur et de recherche en tête de leurs priorités, y compris budgétaires, en liant renforcement considérable des moyens et modernisation des structures. Compte tenu de cet investissement, nous devons viser en 2012 à avoir les meilleurs universités et centres de recherche d'Europe.

Un effort sans précédent est actuellement consenti par l'Etat en faveur de l'enseignement supérieur et de la recherche, afin de replacer la connaissance et l'innovation au cœur de notre économie, de rapprocher recherche publique et entreprise et de relancer la France dans la compétition internationale.

L'Etat a ainsi montré sa très forte volonté de réformer en profondeur l'université pour la rendre autonome, responsable de l'intégralité de ses moyens et maître de sa politique d'établissement. Cette autonomie doit permettre aux universités d'occuper les premières places dans le paysage universitaire international. Cette volonté se décline :

- dans la loi sur les libertés et les responsabilités des universités, votée à l'été 2007, et ses décrets d'application, tant en matière de gouvernance que de gestion ;
- dans le chantier destiné aux personnels ouvert en décembre 2007, qui doit permettre le renforcement de l'attractivité des carrières, la fluidité des parcours professionnels et la modulation de services ;
- dans le plan « réussir en licence » dont la mise en œuvre a débuté en janvier 2008, et qui donnera aux universités les moyens de faire réussir leurs étudiants de licence et de faire de l'insertion professionnelle une priorité ;
- dans la réforme du système d'aides sociales pour les étudiants dont la mise en œuvre a débuté en septembre 2007.

Ces chantiers sont soutenus par un effort budgétaire substantiel : au total, ce sont 15 milliards d'euros supplémentaires qui seront ainsi mobilisés par l'Etat pour le développement significatif de notre dispositif d'enseignement supérieur sur la période 2008-2012. S'y ajoutent 5 milliards d'euros au titre de l'« opération campus ».



En parallèle, un effort important est consenti en faveur de notre dispositif de recherche, qui s'organise autour de quatre piliers : des universités autonomes développant une véritable stratégie scientifique, des organismes de recherche rénovés pour encourager l'excellence, une recherche sur projets dynamique et une recherche privée plus active. Un effort de 800 millions d'euros par an a ainsi été décidé, et ce dès 2008 dans le cadre de la loi de finances, celle-ci actant par ailleurs une profonde réforme du crédit impôt recherche qui assure les voies du développement de la recherche privée et de ses partenariats avec la recherche publique.

Enfin, en décidant de financer massivement, et en plus des financements budgétaires qui seront consacrés à l'immobilier universitaire, le développement de campus à travers la cession d'une partie de la participation de l'Etat dans le capital d'EDF, le président de la République a confirmé combien l'enseignement supérieur et la recherche sont au cœur de la politique menée par l'Etat.

La révision générale des politiques publiques dans l'enseignement supérieur et la recherche s'articule donc autour d'un double objectif :

- assurer que les financements supplémentaires seront alloués dans des conditions qui permettront de rendre leur utilisation plus efficace ;
- assurer la cohérence d'ensemble des différentes réformes engagées de telle sorte qu'elles puissent se répondre et amplifier leurs effets.

1) S'assurer que les nouveaux moyens se traduiront par de meilleurs résultats

La loi LRU est une étape fondamentale pour la modernisation de notre système d'enseignement supérieur. Pour que cette évolution produise ses pleins effets, il est néanmoins nécessaire que le système de mise sous tension des universités soit profondément rénové.

Le souci de l'évaluation et d'un financement axé sur la performance

L'Etat doit s'assurer que l'effort qu'il est train de consentir et qui va s'amplifier dans les années qui viennent permette une meilleure orientation des étudiants dans un système plus lisible et dont les résultats seront rendus publics : une réussite dans les cursus de formation, une meilleure insertion professionnelle des diplômés, un meilleur positionnement dans la compétition mondiale de l'économie de la connaissance, une assurance que des recherches sont menées dans des secteurs qui répondent à des besoins sociétaux.

Il est donc nécessaire de s'inscrire résolument dans une logique de transparence et d'évaluation. La mission de l'Agence d'évaluation de l'enseignement supérieur et de la recherche, créée en 2006, est réaffirmée. L'évaluation doit devenir un préalable à l'allocation des financements, tant au niveau de la recherche que de l'enseignement supérieur. Les contrats d'objectifs que l'Etat signera avec les organismes de recherche comporteront des développements spécifiques sur la transparence de la répartition des moyens de fonctionnement courant entre laboratoires en fonction de leur qualité. Les crédits versés aux universités au titre du plan licence seront accordés, dès 2009, en fonction de la qualité des maquettes transmises au ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche.

Au sein de chaque établissement et par filière, les taux de réussite par année, les taux d'insertion professionnelle et les salaires moyens à la sortie du cursus et après deux ans seront publiés sur internet, de façon que les étudiants aient tous accès au même degré d'information pour effectuer leurs choix d'orientation.



Le système de financement des universités (modèle San Remo) est à bout de souffle. Un nouveau mode d'allocation des moyens aux universités sera mis en place à compter du 1^{er} janvier 2009, autour notamment de critères d'activité modifiés et en fonction d'une approche de la performance totalement renforcée, tant quantitativement (avec la montée en puissance des financements accordés à la performance) que qualitativement (avec le renouvellement complet des critères de performance, comme, par exemple, la prise en compte de l'insertion professionnelle).

Cette évolution suppose de faire évoluer en profondeur l'administration centrale du ministère. Les tâches d'évaluation scientifique doivent être laissées à l'Aeres. Après une première évaluation de l'ensemble des universités, le rôle de celle-ci sera revu pour se rapprocher de celui de ses homologues internationaux : elle sera centrée sur les performances scientifiques, laissant à un autre acteur le soin de l'évaluation de la gestion financière. Il sera par ailleurs mis en place au sein du ministère un pôle de financement et de contractualisation, enrichi de compétences nouvelles en matière de mesure de la performance et de comptabilité analytique, et soumis à des règles de déontologie adaptées pour garantir son indépendance par rapport aux acteurs ainsi régulés. Les directions du ministère feront donc l'objet d'une rénovation de leurs missions et de leur organisation, dans le cadre d'un rapprochement géographique, afin de s'adapter à la nouvelle donne que constitue l'autonomie des établissements.

La mise en place d'une comptabilité analytique

Il faut également mieux connaître les coûts des activités d'enseignement supérieur et de recherche, de manière à permettre aux responsables des établissements concernés de procéder à des choix, en interne, de répartition des moyens. Cela impose de mettre en place une comptabilité analytique, tant dans les organismes de recherche que dans les établissements d'enseignement supérieur, et de raisonner en coûts complets. Cette évolution est d'autant plus nécessaire que les financements alloués à compter de 2011 par l'Union européenne dans le cadre de ses actions de soutien à la recherche nécessiteront l'existence de tels outils.

Le renforcement du financement de la recherche sur la base des projets

La poursuite de la montée en puissance du financement de la recherche sur projet satisfait également l'objectif de maximisation de l'utilisation des crédits publics. Ce mécanisme, présent dans tous les pays les plus dynamiques en termes de recherche et d'innovation, permet en effet à la fois d'encourager des recherches sur des thématiques considérées comme prioritaires, notamment sur le plan sociétal – vieillissement, développement durable... – et de favoriser l'excellence, à travers l'émulation qu'il favorise.

Accompagner les universités pour qu'elles tirent au mieux le bénéfice de leur autonomie

L'accès des universités à l'autonomie nécessitera par ailleurs un accompagnement particulier de l'Etat, afin qu'elles puissent tirer pleinement parti des possibilités qui leur sont offertes. D'ores et déjà, un audit par université a été conduit et les universités bénéficient d'un soutien financier lorsqu'elles en ont besoin. L'Etat devra notamment identifier les bonnes pratiques développées par certaines universités, que ce soit en termes d'efficacité de la gestion, de mutualisation – avec d'autres établissements – de certaines fonctions, de développement de partenariats ou d'investissement dans de nouvelles activités, comme la formation continue, permettant de diversifier les financements. Tout en respectant le principe d'autonomie qui régira à l'avenir ses relations avec les universités, l'Etat mettra en œuvre les mécanismes qui permettront de s'assurer de l'utilisation efficace des financements alloués.



2) Mettre en place une architecture cohérente pour notre système de recherche

La rénovation du Haut conseil à la science et à la technologie

L'accès à l'autonomie des universités va leur permettre de développer une véritable politique de recherche, ce qui viendra accroître le nombre d'opérateurs véritablement actifs en la matière et donc rendre encore plus nécessaire la mise en place d'une procédure de réflexion sur les priorités nationales de recherche venant alimenter la stratégie nationale de recherche que le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche à la charge d'élaborer. Il s'agit de passer d'un ensemble de décisions non coordonnées à une stratégie nationale cohérente, élaborée régulièrement tous les cinq ans et servant de référence à l'ensemble des acteurs.

Pour ce faire, le Haut conseil à la science et à la technologie sera rénové. Sa composition sera modifiée pour l'ouvrir davantage sur la société. Il sera placé auprès du Premier ministre afin d'accroître son interaction avec le travail interministériel. Dans le cadre de l'élaboration périodique de la stratégie nationale, il coordonnera les travaux de groupes thématiques associant les meilleurs experts des domaines. À l'instar du Livre blanc de la Défense nationale, le document ainsi élaboré sera traduit par une décision du gouvernement adoptée en Conseil des ministres.

La réforme des instituts de recherche

La création d'instituts nationaux au sein du CNRS selon une cartographie cohérente et lisible sera un facteur d'efficacité pour la mise en œuvre effective de la stratégie nationale de recherche précédemment évoquée. Ces instituts nationaux doivent conduire à unifier la coordination de la politique nationale de la recherche dans chaque grand champ scientifique. La création de ces instituts interviendra par décision du ministère chargé de la recherche. Leurs directeurs seront désignés après appel à candidature et sélection par un jury international.

Dans le domaine de la recherche en biologie et santé, la création d'instituts coordonnés par l'Inserm a le même objectif. La recherche clinique doit également être intégrée dans ce dispositif.

Tous les organismes sont concernés par cette réorganisation de la coordination de la politique de la recherche dans les grands secteurs disciplinaires.

Revoir les relations entre les universités et les instituts de recherche

La capacité nouvelle des universités à développer une véritable politique de recherche nécessite de revoir la nature des partenariats qu'elles ont noués avec les organismes de recherche. Il s'agit notamment de mettre en place des partenariats d'égal à égal entre les différentes catégories d'acteurs, d'unifier les règles de gestion des laboratoires communs – ce qui permettra d'alléger les coûts administratifs et de rendre du temps de recherche aux chercheurs – et de mettre en place le mandat de gestion unique confié à l'hébergeur – l'université dans 80 % des cas pour le CNRS et l'Inserm – de manière à éviter les doublons.

Ces nouveaux partenariats se traduiront également par un rapprochement et le développement de nouvelles passerelles entre les corps des personnels des universités et ceux des personnels des organismes de recherche. Il s'agit en particulier de mettre en place les conditions d'une véritable modulation des services des enseignants-chercheurs. Celle-ci donnera la possibilité de raisonner sur la répartition des services sur l'ensemble d'une carrière, en permettant notamment aux maîtres de conférences qui le souhaiteraient de consacrer davantage de temps à l'activité de recherche. Cela pourra se faire, le cas échéant, dans le cadre de postes hébergés par les organismes de recherche, après évaluation sur des bases communes par les universités et les organismes de recherche.



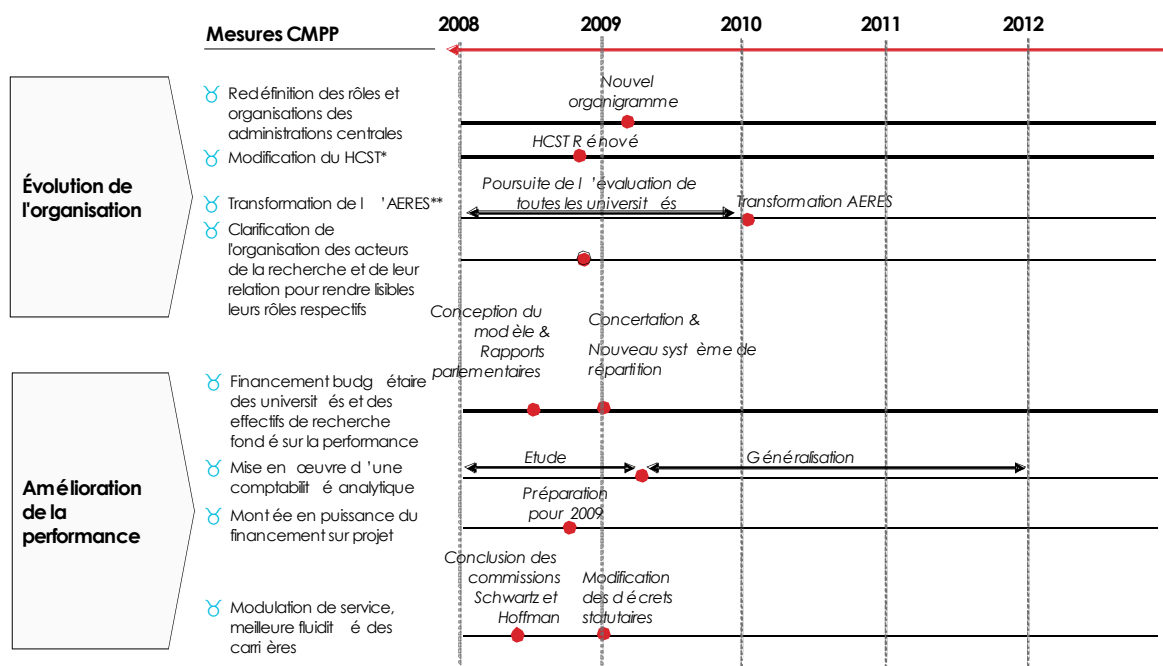
3) Synthèse des décisions des trois premiers CMPP

- simplification du fonctionnement des unités mixtes de recherche, dans le cadre de l'application des recommandations de la commission D'Aubert ;
- clarification de l'organisation des acteurs de la recherche et de leur relation pour rendre lisibles leurs rôles respectifs ;
- dynamisation de la gestion des ressources humaines pour tenir davantage compte des besoins dans les recrutements de chercheurs ;
- développement des passerelles entre la recherche et l'enseignement supérieur ;
- mise en place d'une comptabilité analytique permettant de connaître avec précision les coûts dans les universités et les laboratoires qui y sont hébergés ;
- augmenter les activités qui génèrent des ressources complémentaires pour les universités (formation professionnelle continue et sessions d'été par exemple) en ouvrant les universités toute l'année civile ;
- étudier les dispositifs favorisant la mutualisation des fonctions support entre universités, dans le respect de leur autonomie ;
- mise en place d'un financement budgétaire des universités et des effectifs de recherche fondé sur la performance ;
- augmentation progressive de la part de financement sur projet pour la recherche ;
- évolution des modalités de définition des priorités nationales de recherche ;
- financement effectif des unités de recherche sur leurs performances, y compris pour le financement récurrent ;
- redéfinition des rôles et organisations des administrations centrales pour accompagner les mutations de la politique publique ;
- proposition aux régions de leur transférer les dispositifs en faveur de la diffusion technologique (à l'exception des incubateurs des universités et des instituts Carnot) ;
- le Haut conseil de la science et la technologie (HCST) sera réformé, dans sa composition et dans son fonctionnement, pour devenir l'organe interministériel de référence dans la définition d'une stratégie de recherche. Cet exercice de définition stratégique des priorités de recherche du Gouvernement sera conduit tous les quatre ou cinq ans, sous le pilotage du ministre de la Recherche, en associant toutes les parties prenantes. Pour ce faire, le HCST sera rattaché au Premier ministre ;
- le financement des universités sur la base de la performance sera mis en œuvre par un système d'allocation des financement fondé sur une formule objectivée et transparente ;
- la lisibilité du système d'enseignement supérieur sera améliorée pour garantir une égalité d'accès à l'information pour tous les étudiants, et leur permettre de faire des choix d'orientation sur la base d'informations fiables relatives aux taux de réussite par établissement et par filière, mais aussi aux taux d'insertion professionnelle et aux salaires moyens à la sortie de chaque filière et deux ans plus tard ;
- après l'achèvement de son programme de travail, les missions et modalités de fonctionnement de l'Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement (AERES) seront adaptées pour lui permettre de mieux promouvoir la mise en place d'une démarche qualité, de conduire l'évaluation de ces démarches, et de piloter l'exercice d'évaluation de la recherche ;
- le ministère mettra en place un dispositif de pilotage et d'accompagnement des universités pour le passage à l'autonomie et pour la mise en place de la démarche qualité et de la comptabilité analytique ;



- un pôle dédié au financement et à la contractualisation avec les universités sera créé. Il sera doté des compétences nécessaires à sa mission, en particulier en matière de comptabilité analytique et d'analyse de la performance, et ses personnels seront soumis à des règles déontologiques adaptées ;
- les modalités d'application de la loi LRU permettront une modulation de service complète des enseignants-chercheurs ;
- la possibilité sera ouverte aux organismes de recruter en Contrat à Durée Indéterminée ;
- pour simplifier le fonctionnement des unités mixtes de recherche, les tutelles scientifiques seront limitées à deux, un mandat de gestion unique sera mis en place pour l'hébergeur de chaque unité, les procédures d'achat et les règles financières, fiscales et comptables seront alignées sur le régime le plus simple et le plus efficace ;
- sauf exception, la mobilité entre universités devra être généralisée en matière de premières nominations dans des fonctions d'enseignant-chercheur.

4) Calendrier de mise en œuvre des réformes



* Haut conseil de la Science et de la Technologie
 ** Agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur

