

26/8/04

OPERATION FUTURIS – PHASE II

GRH et réforme du système de recherche publique français

Présentation de la démarche et de son articulation

1-L'amélioration de l'efficacité, de la réactivité et de la fluidité du système français de recherche et d'innovation comporte deux volets, interdépendants :

-l'amélioration de la fluidité et de la coopération entre système public et système privé,

- l'amélioration du système public en soi, celui-ci comprenant deux types d'entités distinctes, les divers EPST, EPIC, Fondations, Ecoles..., d'une part, et les universités d'autre part.

Les questions de GRH des personnels, chercheurs, enseignants-chercheurs, mais aussi ITA, et assimilés, sont, sur les deux volets, de première importance. Elles constitueront notre point d'entrée dans cette réflexion. Nous nous limiterons essentiellement dans ce premier texte au volet amélioration du système public, et en traitant surtout des Universités et des EPST (le CNRS étant pris ici comme archétype)..

2- Les deux catégories de personnel qui assurent la recherche publique, les chercheurs et les enseignants-chercheurs, sont rattachés à des institutions qui fonctionnent en fait selon des principes très différents. Un des enjeux d'un meilleur pilotage de la recherche publique est de rapprocher les deux systèmes, sans pour autant les confondre, de manière à pouvoir gagner en souplesse. Mais, une des caractéristiques spécifiques du métier universitaire est qu'il comporte une obligation réglementaire de service d'enseignement, individuelle et quantifiée, qui engendre un certain nombre d'effets sur l'exercice de l'activité de recherche. *Un des objectifs premiers, si l'on veut améliorer le pilotage de la recherche, est donc de desserrer les règles de ce type, qui relie mécaniquement enseignement et recherche, alors même que ces deux activités n'ont pas nécessairement les mêmes besoins, les mêmes régulations et les mêmes rythmes.*

3-Tout en conservant en tête l'objectif général de rapprochement des deux systèmes, il faut ensuite aborder la manière *de recruter et de gérer les itinéraires* pour :

- recruter les meilleurs dès le départ, et en adéquation avec une stratégie de recherche
- valoriser et motiver les individus une fois recrutés
- inciter à une mobilité justifiée à la fois par des considérations de pilotage stratégique et d'amélioration des potentiels des individus et des équipes

4-Ces diverses propositions touchent les deux systèmes, mais impliquent surtout ***une modification assez profonde des instances d'évaluation universitaires*** qui sont amenées à jouer un rôle fondamental dans les procédures renouvelées de recrutement et de gestion de carrière (promotion, mobilité...). Les principes de fonctionnement qui nous semblent devoir guider ces instances et les structures de décision et de gouvernance qu'elles viennent appuyer, conduisent alors à ***des propositions de restructuration de la tutelle et de modification des règles de gouvernance des universités*** que nous esquisserons in fine.

Esquisse d'un premier scénario

Avertissement

La présentation de ce scénario, volontairement très synthétique, pour lancer un débat, ne comporte ni description du système actuel et des critiques qui lui sont adressées, supposées suffisamment connues du lecteur, ni justifications détaillées des propositions faites, ni références bibliographiques. Ces divers éléments seront présentés en annexes.

- a) Les propositions énoncées s'appuient non seulement sur des entretiens avec des acteurs du système, mais aussi sur divers types de textes : rapports officiels et contributions au débat actuel (via en particulier le CIP et les synthèses des CLoEG), travaux de recherche sur le fonctionnement des universités et du CNRS, textes juridiques sur les organismes concernés (établissements universitaires, EPST, EPIC...), et les statuts des personnels correspondants, etc.
- b) Par ailleurs, ces propositions prennent en considération un certain nombre d'éléments chiffrés qui contraignent fortement les modes de fonctionnement : populations des différentes catégories, flux de recrutement, de promotions, taux de sélection, etc...
- c) Le caractère contrasté des fonctionnements, selon les disciplines, n'apparaît pas dans le scénario esquissé, compte tenu du caractère très général de celui-ci.
- d) L'accent a été mis volontairement sur les éléments de GRH qui renvoyaient à des statuts, des textes juridiques, des règles formelles, mais les pratiques, les procédures, les organisations, les compétences, qui, à des niveaux d'analyse plus fins, sont tout aussi indispensables à la mise en place d'une vraie GRH, ne sont pas pour autant négligés, et feront l'objet de développements ultérieurs, à la lumière, notamment, des pratiques existant dans diverses organisations publiques ou entreprise privées.

I- Rapprocher les personnels chercheurs et enseignants-chercheurs

1- *Supprimer l'obligation réglementaire de service d'enseignement individuel*

- Modulation de la charge d'enseignement au sein d'un collectif (laboratoire, UFR, département ...), pouvant inclure des chercheurs, pour libérer du temps recherche pour les jeunes maîtres de conférence (MCF), pour tenir compte d'envies et de talents différents, pour rendre les mobilités plus faciles entre chercheurs et enseignants-chercheurs.... Cette modulation pourrait s'effectuer par ajustements mutuels, la régulation étant faite, en cas de besoin, par une « autorité » à mieux définir (cf III, par exemple directeurs de composantes, avec droit de recours auprès du président). Elle pourrait donner lieu à un contrat pluri-annuel individuel passé avec chaque enseignant-chercheur, pouvant inclure des périodes sans enseignement.

- Ceci implique mécaniquement la suppression du principe des heures complémentaires actuellement calculées à partir de l'obligation de service individuelle- le développement d'un système de primes pédagogiques venant en remplacement- ainsi que la suppression des conversions de primes en décharges de service.

- Maintien d'une référence moyenne d'heures d'équivalent TD/personne uniquement comme un simple élément, parmi d'autres, du calcul global des besoins théoriques de base au niveau établissement, en emplois et en crédits (cf. le logiciel SAN REMO)

2- Traiter explicitement du problème particulier du 1^{er} cycle (niveau L du LMD)

- Ne pas couper le 1^{er} cycle de la recherche, en incitant en particulier des enseignants-chercheurs ou chercheurs expérimentés à y participer, tout en confortant le principe d'une part de ce 1^{er} cycle faite par des enseignants non chercheurs, part adaptée selon les disciplines, et déterminée en fonction de considérations pédagogiques ; négocier la part « enseignants » avec le ministère, en en faisant un élément de politique dans le projet de l'établissement et non une simple variable d'ajustement ;

- Rapprocher l'enseignement universitaire de 1^{er} cycle de l'enseignement post baccalauréat lié à l'enseignement secondaire (BTS, Classes préparatoires..). Ces rapprochements pourraient se faire au niveau institutionnel (tutelle commune, spécifique), et/ou au niveau des personnels (mettre en place par exemple des services mixtes CPGE/universités...).

3- Revaloriser les tâches d'enseignement

Développer les primes pédagogiques, à la fois pour les enseignants-chercheurs et pour les chercheurs, créer un véritable statut pour les enseignants non chercheurs du supérieur...

II Gérer les recrutements et les carrières en relation avec la stratégie des établissements, à l'aide d'une instance d'évaluation à caractère national.

1- Recruter les meilleurs, rapprocher les modes de recrutement universitaires et ceux du CNRS

- Par la suppression de la procédure de qualification pour quatre ans par le CNU, ce dernier voyant son rôle et son organisation évoluer (cf. ci-dessous et II-4).

- Par la mise en place de jurys d'admissibilité MCF- Professeurs, à caractère national mais fonctionnant, de manière démultipliée, chacun sur l'ensemble des postes ouverts par les universités d'un territoire donné (chacun de ces jurys pourrait se voir désigné « chef de file » pour les chercheurs également candidats à des postes de même nature dans d'autres territoires). Le but est de contrôler les dérives possibles de recrutements « locaux » par les commissions de spécialistes, dont les effectifs sont par ailleurs parfois trop faibles. Ces jurys comporteraient, comme l'actuel CNU, des membres élus par l'ensemble de la communauté universitaire et des membres nommés par le ministère. Ils procéderaient à un premier tri sur dossier, tenant compte du volume de postes offerts, de façon à ce que puissent être faites ensuite dans les universités des auditions plus approfondies des admissibles (ce tri devrait être instauré aussi pour les recrutements au CNRS).

- Par la diffusion réciproque des résultats d'admissibilité entre les universités et les EPST, visibilisant un « vivier » de bons candidats pour l'ensemble des concours suivants.

- Par la mise en place de jurys d'admission au niveau de chaque établissement universitaire recruteur, élargissant les actuelles commissions de spécialistes à des représentants du jury d'admissibilité concerné et à des responsables porteurs des choix stratégiques de l'établissement ; ces jurys organiseraient des auditions larges des candidats avant délibération ; le lien plus resserré entre recrutements et stratégies d'établissements conduirait alors à terme à la suppression de la procédure nationale parallèle de l'agrégation du supérieur qui existe pour certaines disciplines.

- Par la possibilité de recruter, comme chercheurs et enseignants-chercheurs, des profils variés sans limite d'âge posée a priori, sur toute position, fixée après validation de l'expérience acquise dans le parcours antérieur (à l'étranger, dans la recherche privée, en « post-docs » divers...), réalisée par une instance d'évaluation.

- Par des formules de CDD post-docs, d'une durée garantie de deux à trois ans, bâtis sur un projet (scientifique, pédagogique...), rémunérés au niveau de chercheur débutant, avec un suivi GRH permettant de préparer des orientations ultérieures variées ; ainsi conçus ces CDD ne seraient pas de simples formules d'attente mais de véritables emplois.

2- Motiver au cours de la carrière

- Possibilité, pour les MCF et CR, d'avancements d'échelon accélérés au choix, après des évaluations périodiques (4 ans).

- Reconnaissance de la qualité scientifique permettant une promotion distincte de l'accès, très contingenté, au corps des DR-Professeurs (postes en principe fléchés «prises de responsabilités») en créant une catégorie de CR de « classe exceptionnelle » et en attribuant des promotions MCF hors classe sur critères recherche (cf. les filières « d'experts » dans la recherche privée, pour ceux qui n'évoluent pas vers des postes de management et restent dans la recherche).

- Incitations financières : primes significatives attachées à des fonctions de responsabilité (directeur de laboratoire, d'UFR, d'Instituts...), primes pédagogiques et de recherche, cumulables entre elles et avec des rémunérations annexes ; attribution des primes au niveau de l'établissement, après évaluation externe pour la recherche ; développement de l'intéressement individuel et collectif aux contrats alimentant les ressources propres...

3- Favoriser une mobilité raisonnée (thématique, entre laboratoires ou établissements français ou européens, entre statuts de chercheur et d'enseignant-chercheur, entre public et privé ...) :

- facilitée vers le privé, avec la création d'un statut de post-doc en entreprise (pour les docteurs non CIFRE) fonctionnant sur le même principe que les CDD CIFRE, en partenariat avec un laboratoire public, sur un projet de recherche de deux à trois ans.

- obligatoire avant les passages professeur et DR (pas nécessairement faite avant le recrutement initial même si ce peut être utile dans certains cas),
- liée à la stratégie de l'établissement, avec des objectifs quantitatifs globaux fixés dans son (projet) contrat,
- libérée de freins réglementaires (problèmes des écarts de rémunérations et de primes, de l'importance des services d'enseignement imposés aux chercheurs détachés, ou requis en préalable pour un recrutement ...), et valorisée dans les avancements au choix, favorisée par une voie spécifique du concours de professeur réservée aux CR (pour éviter une concurrence biaisée avec les MCF...).
- gérée par une GRH de proximité (problème des retours de détachement), à l'occasion en particulier de « points carrière », à généraliser, occasion pour les chercheurs et enseignants-chercheurs de réfléchir, avec un acteur non hiérarchique, aux mobilités envisageables et à leur intérêt.

4- Des structures d'évaluation universitaire reconfigurées

- Parallèlement au Comité National, qui subsisterait dans son rôle actuel vis à vis du CNRS, les structures d'évaluation universitaire seraient reconfigurées en s'inspirant de certains de ses principes de fonctionnement : une structure nationale de type CNU, mais démultipliée en plusieurs instances chargées de différents territoires, compte tenu de l'importance des populations en cause (plus de 40 000 MCF et professeurs), serait chargée des évaluations individuelles, tous les quatre ans, des enseignants-chercheurs, et se constituerait en jurys d'admissibilité (cf.II-1).
- Ces instances assureraient aussi l'évaluation, également tous les quatre ans, des laboratoires, non seulement équipes propres où travaillent les enseignants-chercheurs du territoire, remplaçant ainsi les évaluations menées au niveau du ministère par la MSTP, mais aussi certaines équipes mixtes, en concertation avec les partenaires. Une équipe mixte ne devrait en principe avoir qu'une seule instance d'évaluation, désigné d'un commun accord, et cela dès le projet de création. Des représentants des tutelles seraient invités aux débats sur les laboratoires, sans voix délibérative (cf.III).
- L'instance d'évaluation donnerait des avis sur les avancements, les promotions, les primes de recherche, les mobilités, la décision finale en la matière revenant aux établissements. Elle validerait également les expériences antérieures pour déterminer le niveau de recrutement.

III- Une nouvelle structuration de la tutelle, homogène avec celle du CNRS, une gouvernance des universités à redéfinir

1- Une tutelle territorialisée, couplée à une fonction de support RH

- Il serait créé, à haut niveau, des responsables de territoires représentants uniques des ministères concernés et de leurs directions spécialisées ; ils seraient les partenaires naturels

des représentants territoriaux des EPST (cf. le projet du CNRS), en particulier pour la politique d'unités mixtes. Une telle structuration pourrait contribuer fortement à l'émergence de pôles et campus à l'intérieur du territoire.

- Ces responsables seraient chargés notamment, en liaison avec les conseillers d'établissement et les bureaux spécialisés des ministères, de coordonner les négociations des contrats passés par le ministère avec chacun des établissements universitaires du territoire ; ces contrats devraient à l'avenir comprendre un volet important consacré aux politiques RH (volume et profils des postes, mobilités croisées avec les EPST...), volet prenant davantage en compte la recherche et sa qualité ; ils seraient également chargés des attributions de moyens et du suivi de la réalisation des contrats ; ils seraient chargés de susciter des coopérations universitaires et pourraient également mettre à disposition des universités des ressources mutualisées pour certaines fonctions GRH (points carrière, suivi des mobilités, formation..), en particulier pour les IATOS.

- Ces territoires devraient a priori comporter chacun au moins trois sites universitaires d'importance en « coopération », et être par ailleurs pertinents en termes de bassin d'attractivité pour les enseignants-chercheurs et les étudiants, ainsi que pour la coordination de l'offre de formation (en tout état de cause, il faudrait prévoir au moins cinq zones, ce qui est le nombre retenu pour le découpage de l'actuelle sous-direction de la politique contractuelle).

- Il est proposé d'adopter le même découpage territorial pour les instances d'évaluation démultipliées évoquées plus haut, ce qui conduirait alors pour elles à des populations à traiter de tailles adéquates (pour une « grosse section », chaque année de l'ordre d'une cinquantaine de personnes à évaluer, et à peu près autant de dossiers de recrutement à traiter...). Ces instances appuieraient par leurs évaluations les fonctions dévolues au responsable territorial.

2- Renforcer la gouvernance des universités et la fonction GRH

- Pour pouvoir donner, comme proposé, plus d'autonomie en matière de gestion de leur personnel aux équipes présidentielles des universités (gestion souple du service d'enseignement, promotions, politique de primes, de mobilité, recours aux enseignants non chercheurs, intervention dans les jurys d'admission, volant de postes utilisables librement pour des redéploiements...), il importe de pouvoir faire évoluer le mode de gouvernance des universités. Ce mode de gouvernance, souvent critiqué pour son manque de cohérence et d'efficacité, a été mis en place par des textes législatifs, très détaillés, au nom de « l'autonomie » pédagogique et scientifique des enseignants-chercheurs, mais ne facilite pas « l'autonomie » réelle de l'établissement lui-même. Des configurations de gouvernance favorables existent, de facto, dans certaines universités, mais rien dans les textes ne favorise leur émergence et leur généralisation.

- L'équipe présidentielle doit en particulier pouvoir être configurée pour constituer un exécutif uni, capable de mener une politique stable sur la durée, en y associant les directeurs de composantes (on peut songer par exemple à des bureaux constitués à l'initiative du président, à une réélection possible de ce dernier...).

- Elle doit pouvoir s'appuyer sur un véritable conseil d'administration, plus resserré, où la tutelle et davantage de personnalités extérieures soient représentées, conseil en charge des grandes orientations stratégiques et du suivi de leur mise en oeuvre, mais dégagé des décisions de gestion.

- La négociation des contrats pourrait aussi prendre en compte la qualité du processus de décision, pour l'élaboration d'une stratégie scientifique, qualité permettant une plus grande délégation de la tutelle sur la répartition des moyens.

- Un des membres de l'équipe présidentielle, mandaté par le président, pourrait être, dans toutes les universités, explicitement en charge des carrières des personnels et de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, en relation avec des directeurs de composantes davantage responsabilisés dans la gestion du personnel. Cette fonction, qui existe d'ores et déjà dans plusieurs universités, pourrait prendre un contenu renforcé à la lumière des propositions précédentes. Elle devrait alors bénéficier de moyens en personnel dédiés et professionnalisés.