

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

La situation de l'université Paris 12 – Val-de-Marne au regard de la loi relative aux libertés et responsabilités des universités

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

A COMPOSER EN PAO

COUVERTURE N° 1 – IGAENR + 1 MINISTRE



LISTE DES DESTINATAIRES

MADAME LA MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR
ET DE LA RECHERCHE

CABINET

- M. GILLET
- MME CAMPION
- M. de SAINT-MARTIN
- M. BONACCORSI
- MME AVENEL

ENVOIS ULTÉRIEURS PROPOSÉS

- Monsieur le directeur général de l'enseignement supérieur
- Monsieur le directeur général de la recherche et de l'innovation
- Monsieur le secrétaire général
- Monsieur le directeur général des ressources humaines
- Monsieur le directeur des affaires financières
- Monsieur le directeur de l'évaluation, de la prospective et de la performance
- Madame la présidente de l'université Paris 12 – Val-de-Marne
- Monsieur le recteur de l'académie de Créteil
- Monsieur le président de l'agence d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (AERES)
- Madame la présidente du comité de suivi de la mise en œuvre de la loi relative aux libertés et responsabilités des universités

La situation de l'université
Paris 12 – Val-de-Marne
au regard de la loi relative aux libertés
et responsabilités des universités

Juin 2008

Marie-Hélène GRANIER-FAUQUERT
*Inspectrice générale de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

François DONTENWILLE
*Chargé de mission à l'Inspection générale
de l'administration de l'éducation nationale
et de la recherche*

Jocelyne COLLET-SASSÈRE
*Inspectrice générale de l'administration
de l'éducation nationale et de la recherche*

Gérard GHYS
*Chargé de mission à l'Inspection générale
de l'administration de l'éducation nationale
et de la recherche*

SOMMAIRE

Introduction	1
1. L'UPVM est capable de passer au budget global, à condition de renforcer le pilotage infra-annuel de la gestion.....	2
1.1. Des atouts forts	2
1.1.1. <i>Une aisance financière accrue avec l'accueil de l'IUFM et une bonne maîtrise du financement des investissements.....</i>	2
1.1.2. <i>Une gouvernance de qualité, pleinement consciente des enjeux et soucieuse du dialogue interne.....</i>	3
1.1.3. <i>Une qualité satisfaisante de la prévision budgétaire, associée à une maîtrise correcte des reliquats de fin d'exercice et des reports de crédits.....</i>	4
1.2. Des marges de progrès	4
1.2.1. <i>Une fonction financière à professionnaliser et à renforcer sur les segments stratégiques du nouveau métier financier.....</i>	4
1.2.2. <i>Une organisation budgétaire qui doit être rationalisée et resserrée.....</i>	5
1.2.3. <i>Une stratégie budgétaire qui doit s'enrichir d'une projection à moyen terme, prioritairement en matière de masse salariale articulée au schéma d'emplois</i>	5
1.2.4. <i>Une compréhension plus fine des mécanismes budgétaires par une meilleure exploitation du budget de gestion et le lancement d'une démarche d'analyse des coûts.....</i>	5
1.2.5. <i>Un pilotage infra-annuel dont l'objectif doit être l'identification des marges de manœuvre pour le décideur.....</i>	6
1.2.6. <i>Une qualité de l'information comptable qui doit continuer à s'améliorer, en particulier sur la comptabilité patrimoniale</i>	6
2. L'UPVM est en mesure de prendre en charge de nouvelles responsabilités en matière de ressources humaines et d'en tirer parti, sous réserve d'une organisation opérationnelle renforcée.....	7
2.1. L'UPVM dispose d'atouts solides pour élargir ses responsabilités en matière de gestion des ressources humaines	7
2.2. L'université devrait pouvoir mettre à profit ces nouvelles marges d'autonomie pour renforcer sa stratégie RH déjà fondée sur la priorisation des besoins.....	8
2.3. Dans cette perspective, l'université doit préparer à brève échéance un plan opérationnel de pilotage de la masse salariale et d'amélioration du système d'information RH.....	8
2.3.1. <i>L'établissement doit s'organiser en mode projet pour sécuriser la prise en main de la masse salariale</i>	9
2.3.2. <i>Pour remédier à l'absence d'un véritable SIRH, l'université doit rapidement formaliser un plan d'amélioration des applications de gestion des ressources humaines</i>	9

2.4. L'université doit également s'atteler à des évolutions plus « culturelles » dans le domaine des ressources humaines.....	9
2.4.1. <i>L'intégration de l'IUFM opérée en 2007 doit conduire à présent sans délai à une harmonisation des pratiques</i>	<i>9</i>
2.4.2. <i>En cohérence avec les défis à relever, l'université devra se résoudre à une gestion des ressources humaines plus incitative</i>	<i>10</i>
3. L'UPVM dispose de nombreux atouts pour prendre en charge le patrimoine qu'elle utilise, sous réserve d'une mise à niveau financière des amortissements.....	10
3.1. Une compétence éprouvée en matière de maîtrise d'ouvrage immobilière et un patrimoine globalement en bon état.....	10
3.2. Une fonction immobilière, convenablement organisée, mais qui doit se renforcer.....	11
3.3. Une politique immobilière de qualité, mais qui demande à être formalisée.....	11
3.4. La mise à niveau de la comptabilité patrimoniale sera particulièrement difficile	12
4. L'université gagnerait à développer l'intégration de son système d'information et à renforcer son pilotage transversal.....	12
4.1. L'université qui dispose d'une bonne infrastructure informatique doit à présent mettre en place un système d'information global.....	12
4.2. Ayant fait la preuve de sa capacité à produire un diagnostic de grande qualité, l'université doit à présent s'organiser pour passer au stade du pilotage à la performance	13
Conclusion.....	15

Introduction

La loi n° 2007-1199 du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités prévoit que, dans un délai de cinq ans à compter de sa publication, toutes les universités bénéficient de nouvelles responsabilités en matière budgétaire et de gestion des ressources humaines. Elle dispose en outre que, indépendamment des volets budgétaire et de gestion des ressources humaines qui sont liés, et sans qu'un calendrier spécifique soit fixé en la matière, l'État peut transférer aux universités qui en font la demande la propriété des biens mobiliers et immobiliers qui leur sont affectés ou qui sont mis à leur disposition.

Soucieuse d'accompagner la mise en œuvre de ces dispositions, la ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche a chargé l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche de réaliser, dans chaque université qui le souhaiterait, un audit afin d'évaluer le degré de préparation de l'établissement à la prise en charge de ces nouvelles responsabilités et de proposer à ce dernier un plan d'action pour l'aider à conduire les changements qui s'avèreraient nécessaires.

L'université Paris 12 – Val-de-Marne demandant de bénéficier d'une mission d'audit lui permettant d'envisager de prendre les nouvelles compétences en même temps qu'elle lancerait son projet quadriennal, cette mission s'est déroulée entre le 11 mars 2008 et le 18 avril 2008.

Université pluridisciplinaire avec santé, l'UPVM accueille près de trente et un mille étudiants depuis l'intégration en mars 2007 de l'IUFM de l'académie de Créteil. Regroupant sept UFR et cinq instituts, elle affirme dans son projet d'établissement 2009-2012 sa vocation professionnalisante, tant à travers la conception de ses maquettes pédagogiques de formation initiale, que par l'importance que revêtent dans sa stratégie d'établissement la formation continue, l'apprentissage et la validation des acquis de l'expérience. La volonté d'intégrer l'IUFM comme composante à part entière de l'université est une récente illustration de cette recherche d'identité qui se définit par la valorisation du « métier » et l'orientation professionnelle et qui constitue l'axe fort de la politique de marque de l'université pour son cœur de métier formation.

L'UPVM, qui se définit volontiers comme « *la plus grande université multidisciplinaire et professionnalisée de l'Ile-de-France, aux portes de Paris* », est en effet un acteur incontournable de l'Est parisien qui constitue son bassin naturel de recrutement au niveau de la licence. Fortement insérée dans l'environnement socio-économique, l'université investit dans le partenariat avec les acteurs locaux, qu'il s'agisse des collectivités publiques ou du monde de l'entreprise.

Riche de son expérience d'établissement bâtisseur, résultat d'un investissement constant des présidents successifs depuis une quinzaine d'années, l'UPVM a conduit une politique volontariste de regroupement de sites sur le « campus urbain » de Créteil. Cette politique s'est traduite par la réalisation depuis 2000 d'un programme lourd de constructions financées par l'Etat et par la région, qui lui a permis d'acquérir une compétence éprouvée en matière de maîtrise d'ouvrage immobilière.

L'université a géré en 2007 un budget de 74 millions d'euros, incluant celui de l'IUFM. L'intégration de la masse salariale des agents de l'Etat conduirait à un budget global de l'ordre de 210 millions d'euros. En 2007 l'UPVM comptait 2574 emplois, dont 1660 enseignants, enseignants-chercheurs et praticiens hospitaliers et 914 personnels administratifs, ingénieurs, techniciens et ouvriers. L'université souffre d'un incontestable sous-encadrement en emplois. Cette situation critique et persistante malgré les tentatives de rééquilibrage opérées par le ministère de l'enseignement supérieur constitue la toile de fond de nombreuses observations faites par la mission.

La conséquence de cette situation est que l'université ne disposant d'aucune marge de manœuvre sur l'enseignement, elle en dispose encore moins pour l'activité de recherche. Adossée à quelques unités de recherche de renommée nationale ou internationale, celle-ci est en chantier à l'UPVM, sous l'impulsion de l'équipe présidentielle, qui explore au sein du PRES Paris Est un nouvel espace scientifique.

Afin de pouvoir apprécier dans quelles conditions et dans quel délai l'acquisition des nouvelles compétences est envisageable pour l'université, la mission a conduit un travail approfondi au cours des mois de mars et d'avril avec l'équipe présidentielle, les services centraux de l'université et plusieurs responsables de composantes. Les cinq annexes ont été transmises à l'université entre le 16 mai et le 9 juin. Les réactions de l'université ont été exprimées sous forme de commentaires et de propositions de rédaction dans le corps des notes et dans une lettre adressée par la présidente à la mission début juillet et jointe au rapport.

Les plans d'action présentés à la fin des annexes thématiques récapitulent les recommandations opérationnelles formulées par la mission, que l'université pourra utilement mettre en œuvre, en préalable à l'acquisition des nouvelles compétences ou pour tirer parti de l'autonomie accrue.

1. L'UPVM est capable de passer au budget global, à condition de renforcer le pilotage infra-annuel de la gestion

Avec un budget consolidé en 2007 de 87 M€ dont 10 M€ pour l'IUFM, qui devient de par son poids la première composante, l'établissement couvre le fonctionnement et l'investissement des services centraux, d'un service commun de documentation et des douze composantes. La prévision initiale en 2008 s'établit à 78 M€

En 2007 et 2008, le périmètre budgétaire de l'université a connu deux modifications importantes : d'une part, l'intégration de l'IUFM en mars 2007, ce qui entraîne des conséquences immédiates sur l'équilibre financier de l'établissement, d'autre part, l'adhésion comme membre fondateur de l'UPVM au PRES Paris-Est. Cette adhésion revêt déjà une dimension financière, limitée pour l'heure aux opérations relatives aux doctorants, et permettrait à l'université d'avoir recours aux compétences du service d'activités industrielles et commerciales de l'université de Marne-la-Vallée, et par là même d'améliorer la gestion de ses contrats de recherche.

Dans la perspective de l'élargissement des compétences, l'intégration dans le budget de l'établissement de la masse salariale des personnels rémunérés sur le budget de l'Etat multiplierait par un facteur proche de sept les crédits de personnel, lesquels passeraient de 23 M€ à 153 M€. L'université serait alors dotée d'un budget global de l'ordre de 210 M€ de près de trois fois supérieur au budget actuel. Ce transfert, joint à la possibilité de disposer d'une plus grande souplesse pour gérer les personnels, donnerait à l'université les marges de manœuvre dont elle a besoin.

1.1. Des atouts forts

1.1.1. Une aisance financière accrue avec l'accueil de l'IUFM et une bonne maîtrise du financement des investissements

Sur la période 2003-2006, les produits d'exploitation ont progressé de 20 %, passant de 39 M€ à 48 M€. Les charges d'exploitation ont aussi augmenté sous l'effet combiné de la hausse des dépenses de personnel, liée au transfert des ATER, moniteurs et lecteurs, et de la politique de dotations aux amortissements voulue par l'établissement. Le résultat de l'exercice s'est soldé constamment par un excédent, celui-ci allant néanmoins en diminuant. Il s'en est suivi un doublement du fonds de roulement par rapport à son niveau de 2000, ce qui contribue largement à sécuriser le fonctionnement. Le besoin en fonds de roulement pour couvrir l'exploitation étant relativement faible, la situation financière de l'UPVM durant la période observée se caractérise par un certain confort, avec une trésorerie à hauteur de 16,8 M€ en 2006 contre 5,8 M€ en 2004.

En 2007, le résultat net comptable de l'exploitation a retrouvé le niveau de 2004, passant de 1,7 M€ en 2006 à 3,1 M€ en 2007, et cela grâce au résultat positif de l'IUFM (1,8 M€) supérieur à celui de l'université au sens originel (1,2 M€). **L'accueil de l'IUFM a incontestablement accru l'aisance financière de l'UPVM.** En outre, l'intégration de l'IUFM modifie sensiblement les équilibres internes de l'établissement, en raison du poids relatif important qu'il représente, combiné à une structuration financière différente de celle de l'université (peu de ressources propres, des consommations de l'exercice relativement élevées, peu de contractuels sur budget propre, une confortable dotation globale de fonctionnement versée par l'Etat). En 2007, malgré une très bonne tenue des ressources propres (5 M€ de droits d'inscription et près de 10 M€ de recettes issues de la formation continue et de l'apprentissage, soit un total de 15 M€), la structure des produits d'exploitation affiche une prédominance de la part des subventions dans le total des ressources de l'université, prédominance consécutive là aussi à l'intégration de l'IUFM.

La capacité d'autofinancement se développe sensiblement sur la période pour atteindre un optimum en 2007 (6 M€), sous l'effet d'une politique volontariste de dotations aux amortissements qui veut rompre avec une frilosité antérieure entravant la capacité d'investissement. Pour autant, le volume des amortissements immobiliers n'atteint pas encore, loin s'en faut, celui qu'appellerait une comptabilité patrimoniale exhaustive et fiable : la mission a estimé que l'amortissement annuel sur l'ensemble du patrimoine immobilier y compris l'IUFM devrait approcher les 8 M€ sur la base d'une durée de 50 ans et 11 M€ sur une durée de 35 ans – montant à comparer au montant annuel actuel de 3,8 M€

Le fonds de roulement qui progresse régulièrement de 2004 à 2007 traduit la bonne capacité de l'établissement à financer ses investissements. L'université a partiellement autofinancé son ambitieux programme immobilier visant à regrouper la majorité des composantes sur Créteil. Le plan de financement de l'investissement a été bien maîtrisé et les sources de financement bien exploitées au regard des projets et des ambitions de l'établissement.

Enfin, la trésorerie connaît une progression remarquable pour atteindre en 2007 le niveau confortable de 22 M€, qui permettrait de couvrir quatre mois de dépenses globales et deux mois de salaires des agents de l'Etat après transfert. **Cette amélioration sensible de la trésorerie constitue désormais un plus pour l'établissement dans la perspective de l'acquisition des nouvelles compétences.**

1.1.2. Une gouvernance de qualité, pleinement consciente des enjeux et soucieuse du dialogue interne

Porté au plus haut niveau politique, le budget est servi par une procédure correctement formalisée. L'établissement remplit les pré-requis indispensables à la présentation de son budget. Les principaux éléments de l'information annuelle sont en effet réunis. **Le budget est bien perçu comme un outil stratégique qui explicite les choix de l'université.** La note de politique générale budgétaire est l'occasion pour la présidence de traduire pour la communauté universitaire, en termes financiers, les choix politiques de l'établissement en matière de formation et de recherche. Un effort réel est fait pour commenter la réalisation des engagements pris sur l'exercice précédent, pour énoncer les priorités et les arbitrages de l'université au regard de ses contraintes de moyens.

S'agissant des modalités de négociation et de décision, l'UPVM cultive une tradition de débat démocratique à travers l'animation constante de différents conseils, commissions, statutaires ou non, et instances collégiales dont certaines fonctionnent comme des groupes de travail. Pour le budget, la vice-présidence du conseil d'administration et la commission des moyens jouent un rôle déterminant, la première par l'impulsion politique qu'elle exerce, la seconde par l'outillage qu'elle met à la disposition de la présidence pour l'allocation des moyens.

Le souci constant apporté au dialogue interne est une caractéristique de l'UPVM. Certains comportements novateurs préfigurent en outre le budget global et témoignent d'une évolution des termes de la négociation entre services centraux et composantes. **Cette pratique du dialogue interne devrait constituer un atout précieux lors du passage au budget global.** En effet, dans un contexte général de raréfaction de la ressource institutionnelle, la connaissance fine des activités des composantes dans toute leur variété et la qualité des échanges entre partenaires internes devraient autoriser une gestion dynamique de l'ensemble, faciliter les choix par consensus et limiter le recours à des arbitrages.

1.1.3. Une qualité satisfaisante de la prévision budgétaire, associée à une maîtrise correcte des reliquats de fin d'exercice et des reports de crédits

Le budget initial est représentatif du budget exécuté. L'amplitude des variations induites par les deux décisions budgétaires modificatives annuelles reste raisonnable. Cette situation globale étant néanmoins contrastée suivant les secteurs ; il est encore possible d'améliorer la qualité de la prévision dans certaines composantes.

Cette fiabilité des projections budgétaires se retrouve dans le taux d'exécution global de l'établissement (85 % en 2006) avec un taux d'exécution stable en fonctionnement, approchant 90 %, mais une exécution beaucoup plus irrégulière en investissement (88 % en 2004 et 57 % en 2006), qui traduit les différentes phases de réalisation du programme immobilier. Les reports sont bien maîtrisés, avec toutefois, comme c'est le cas dans la plupart des universités, des reports recherche élevés, correspondant à 30 % en moyenne des crédits recherche ouverts. La création d'une UB recherche unique, en supprimant la segmentation des enveloppes entre laboratoires et composantes, serait de nature à diminuer les reports.

1.2. Des marges de progrès

1.2.1. Une fonction financière à professionnaliser et à renforcer sur les segments stratégiques du nouveau métier financier

Pour remédier à sa sous-dotation d'emplois financés par l'Etat, l'université recrute des personnels sur budget de l'établissement, proportionnellement en plus grand nombre que les universités traditionnellement bien dotées (183 équivalents temps plein non enseignants en 2007). Cette politique de recrutement d'IATOS sur ressources propres permet notamment de renforcer les fonctions support de l'université.

Les moyens humains affectés à la fonction financière dans les services centraux et dans les composantes représentent environ 8 % des personnels IATOS, ce qui n'est pas négligeable. En effet, une partie de la fonction financière est assurée par les gestionnaires des composantes, majoritairement polyvalents, qui y consacrent, au sein des services administratifs, laboratoires et départements de formation, une fraction de leur temps plein, essentiellement sur des tâches d'exécution budgétaire.

Le choix de la déconcentration de la fonction financière dans les composantes doit être réexaminé au regard de l'efficacité actuelle (environ 520 opérations par ETP à l'UPVM hors IUFM et 200 opérations par ETP à l'IUFM) et de la fluidité de la gestion, donc de la performance globale. La problématique soulevée est celle de l'organisation optimale –déconcentration des actes de gestion ou mutualisation au sein de plates-formes de gestion ou de centres de services partagés-, compte tenu de l'impossibilité de démultiplier les rares compétences d'expertise.

Par ailleurs, les ressources humaines mobilisées présentent majoritairement un profil de gestionnaire budgétaire. Au regard des responsabilités induites par le passage à l'autonomie, l'UPVM devra redéfinir à terme le profil de ses compétences métiers pour **répondre aux nouveaux et nombreux besoins d'expertise en matière de projection budgétaire pluriannuelle, de pilotage infra-annuel de la ressource, de pilotage de la masse salariale, de comptabilité patrimoniale et d'analyse financière**. Les moyens dédiés à la fonction financière à l'UPVM doivent conduire à terme à des redéploiements internes d'ETP pour accompagner la prise en main des nouvelles responsabilités liées au transfert des compétences.

L'UPVM gagnerait donc à approfondir ces éléments, tout d'abord en décomptant avec rigueur les ETP de la fonction financière, puis en formalisant les processus de gestion et leur couverture en ETP et en compétences.

1.2.2. Une organisation budgétaire qui doit être rationalisée et resserrée

L'organisation budgétaire, fondée sur le principe de responsabilité des composantes, traduit une stabilité des échelons décisionnels, mais nécessite d'être rationalisée au niveau plus fin de l'analyse et de la gestion, car l'hétérogénéité et la fragmentation entravent l'optimisation de l'exécution et le pilotage de la gestion. Il faut réduire le nombre de centres de responsabilité (CR), tant dans les services centraux que dans les composantes, afin de traduire une meilleure corrélation entre l'organisation budgétaire et les enjeux financiers associés.

La recommandation de la mission rejoint le diagnostic de l'établissement qui fait du resserrement de l'organisation budgétaire un objectif en soi du projet d'établissement 2009-2012 et un levier au service d'une meilleure lisibilité de l'activité et d'un pilotage plus éclairé. Cette démarche de modélisation de l'architecture budgétaire est en outre un préalable à l'implantation du nouvel outil budgétaire, financier et comptable SIFAC, prévue en janvier 2010.

1.2.3. Une stratégie budgétaire qui doit s'enrichir d'une projection à moyen terme, prioritairement en matière de masse salariale articulée au schéma d'emplois

A l'exception notable de la programmation des principaux travaux pris en charge par l'université, la dimension pluriannuelle est absente du projet de budget. L'UPVM ne dispose aujourd'hui d'aucun document prospectif lui permettant d'apprécier sur le moyen et long terme les conséquences financières de ses orientations politiques. Cette carence se fait particulièrement sentir en ce qui concerne l'acquisition et la maintenance des systèmes d'information, l'investissement de plateaux techniques pour les équipements de recherche et surtout le schéma prévisionnel d'emplois et la masse salariale qui en découle. **Les nouvelles responsabilités dans ce domaine rendent incontournable cette démarche d'outillage, d'analyse et de projection sur le champ des ressources humaines.**

1.2.4. Une compréhension plus fine des mécanismes budgétaires par une meilleure exploitation du budget de gestion et le lancement d'une démarche d'analyse des coûts

Le budget de gestion, qui articule les activités et les moyens n'est pas véritablement exploité, ni encore utilisé comme un outil éclairant la décision. L'UPVM gagnerait à mettre en place rapidement le socle d'un dispositif d'analyse des coûts, rudimentaire mais opérationnel, sans viser immédiatement l'obtention de coûts exhaustifs intégrant l'ensemble des droits constatés. Cette démarche lui permettrait d'établir une meilleure connaissance des activités, d'enclencher un cercle vertueux de questionnement sur l'information financière disponible et de créer une incitation pour les composantes à progresser dans la connaissance de leurs coûts. D'une manière plus globale, la mission a pu constater que l'établissement n'a pas encore intégré certains ordres de grandeur, en particulier les coûts salariaux.

Cette démarche d'analyse des coûts constituerait la première étape d'une comptabilité analytique, dont le développement serait facilité par la mise en œuvre de l'outil SIFAC.

1.2.5. Un pilotage infra-annuel dont l'objectif doit être l'identification des marges de manœuvre pour le décideur

Le pilotage de la gestion se résume essentiellement aujourd'hui au suivi de la disponibilité des crédits. Il doit à présent passer à un autre stade : la prospective et l'actualisation en continu du profil de la dépense rapporté à celui de la recette. La qualité de la prévision de paiement passe en effet par l'anticipation des dérapages de dépense, au premier chef des dépenses de personnel, des restes à réaliser générant des reports ou au contraire des disponibilités par rapport à l'activité réelle. **La nécessité de rentrer de plus en plus dans des logiques de redéploiement passe par une connaissance fine et réactive de l'exécution infra-annuelle.**

Aujourd'hui, si les engagements sont réalisés tôt et de manière régulière dans l'année, sans concentration excessive sur le dernier trimestre, en revanche le calendrier des mandatements est nettement déséquilibré et fait apparaître un rythme excessivement concentré en fin d'année. Le renforcement de la capacité de pilotage passe par un contrôle interne adapté et l'élaboration d'un tableau de bord comportant quelques indicateurs de gestion sélectionnés et les principales unités d'œuvre, sortes d'« étalons » budgétaires. Or, le *reporting* financier au niveau de la présidence se résume pour l'heure largement à la présentation des comptes financiers et du réalisé au moment des DBM uniquement.

Afin d'accorder l'attention nécessaire aux postes représentant un véritable enjeu financier pour l'établissement, l'université gagnerait à améliorer son contrôle interne financier et comptable en complétant le contrôle partenarial institué entre l'ordonnateur et l'agent comptable par l'instauration d'un dispositif sélectif de visa sur les catégories de dépense. Une analyse préalable des risques lui permettrait ainsi de ne plus être dans l'obligation de réagir au fil de l'eau aux dysfonctionnements qui peuvent survenir. Cette disposition sera salutaire lorsque la responsabilité de l'agent comptable sera alourdie par le contrôle de l'ensemble de la paye.

1.2.6. Une qualité de l'information comptable qui doit continuer à s'améliorer, en particulier sur la comptabilité patrimoniale

La situation de l'actif du bilan requiert encore d'importants travaux comptables pour en assurer l'exhaustivité et la sincérité. La situation comptable du patrimoine de l'université révèle que seule la moitié des constructions présente une bonne traçabilité (le TGPE est incomplet et les biens n'ont pas encore été valorisés par France Domaine). Dans l'hypothèse d'un transfert du patrimoine à l'établissement, l'aboutissement de ce travail, nécessitant une participation active des services de l'Etat et un rapprochement permanent du service financier et du service immobilier, constituerait un préalable indispensable.

Le traitement de la dépense, tout particulièrement de la paye sur budget universitaire, est globalement satisfaisant. Le passage à SIFAC prévu en 2010 devrait améliorer sensiblement la pratique des droits constatés en responsabilisant les gestionnaires des composantes sur la certification du service fait.

2. L'UPVM est en mesure de prendre en charge de nouvelles responsabilités en matière de ressources humaines et d'en tirer parti, sous réserve d'une organisation opérationnelle renforcée

Les constatations de la mission d'audit l'amènent à considérer que l'UPVM sera en capacité de mettre en œuvre au 1^{er} janvier 2009, si elle le souhaite, les dispositions de la loi LRU en matière de gestion des ressources humaines. Elle doit, pour cela, s'y préparer dans les meilleurs délais, dans le cadre d'un projet global et mettre en chantier quelques travaux complémentaires dans le domaine de la GRH.

Cette nouvelle étape pour l'université est dans la continuité d'un projet politique fort qui sous-tend le projet d'établissement 2009-2012, faisant clairement du développement de la GRH un élément déterminant de ses orientations stratégiques.

2.1. L'UPVM dispose d'atouts solides pour élargir ses responsabilités en matière de gestion des ressources humaines

La qualité du fonctionnement actuel des principales activités de GRH rend tout à fait envisageable l'acquisition de responsabilités supplémentaires et en particulier le transfert de la masse salariale sur le budget de l'Etat, bien que l'université n'ait pas aujourd'hui de réelle expérience du suivi et du pilotage de la masse salariale sur budget propre. Les orientations de l'université en GRH permettent également de penser qu'elle devrait pouvoir tirer parti de ces nouvelles marges d'autonomie.

La gestion des ressources humaines à l'UPVM est assurée avec professionnalisme et efficacité par des agents compétents et motivés, en particulier au niveau de l'encadrement, et avec le double souci de servir les intérêts de l'établissement et ceux du personnel. L'université a mis en place une organisation solide, suffisamment centralisée pour permettre le développement d'une politique d'établissement, mais s'appuyant aussi sur des composantes responsables et mobilisées sur les objectifs de gestion optimale de la ressource humaine.

Bien que les tâches de gestion assurées par le service des ressources humaines de l'université (SRH) et le mode de gouvernance, très « participatif », soient très consommateurs de temps, au détriment des activités de gestion prévisionnelle, le SRH a développé une culture des indicateurs (en partie entravée par les insuffisances du système d'information de GRH) avantageuse dans une perspective de renforcement des missions de pilotage.

Le SRH a acquis une solide expérience en matière de production de la paye, notamment en raison du ratio élevé de la masse salariale sur budget propre. En effet, outre la pré-liquidation de la paye sur budget de l'Etat, qui ne pose pas de problème selon la trésorerie générale de Bobigny, comptable assignataire, le SRH a fait la preuve, en matière de liquidation de la paye sur budget propre, d'un savoir-faire qui lui sera très utile après le transfert de la masse salariale Etat, quelle que soit la solution de paye qui sera choisie. Actuellement, le SRH envisage de recourir à la paye à façon après le transfert de la masse salariale de l'ensemble du personnel, au moins dans un premier temps. Ce choix raisonnable paraît judicieux, car la prise en charge de l'intégralité des opérations de paye aurait nécessité la mobilisation de moyens humains supplémentaires qu'il est préférable de réserver prioritairement à la fonction de pilotage.

L'université, peut-être parce qu'elle subit depuis sa création les effets pénalisants d'une sous-dotation en personnel enseignant et BIATOSS, s'attache à pratiquer une « gestion dynamique des emplois ». Cette gestion qui vise à consommer au mieux les ressources humaines disponibles (utilisation si possible mutualisée des rompus de temps partiel et des emplois momentanément vacants) et à réduire les inégalités de dotation et de moyens entre composantes et services, est surtout active sur le court terme. Les responsables politiques et administratifs au niveau central et dans les composantes sont très conscients de l'intérêt de la gestion prévisionnelle des emplois et d'un véritable pilotage des effectifs. Leur mise en œuvre, qui aura vocation à devenir effective après le transfert de la masse salariale, ne devrait pas poser de problème dès lors que les applications de gestion auront été améliorées.

Les projets de développement de la GRH bénéficient enfin d'un portage fort de la part de l'équipe présidentielle qui, dans la continuité des équipes précédentes, exprime une perception aiguë des enjeux en matière de ressources humaines.

2.2. L'université devrait pouvoir mettre à profit ces nouvelles marges d'autonomie pour renforcer sa stratégie RH déjà fondée sur la priorisation des besoins

La pratique actuelle de la GRH de l'UPVM et les perspectives d'évolution évoquées dans le projet d'établissement 2009-2012, inclinent à penser que l'université pourra être en mesure d'utiliser les potentialités offertes par la loi pour faire progresser sa gestion des ressources humaines en fonction de ses besoins et de ses orientations stratégiques, mais aussi des conséquences financières à moyen et long termes de ses choix de recrutement.

Dans un contexte de sous-dotation persistante en emplois enseignants et BIATOSS, l'UPVM est déjà engagée dans des pratiques de GRH attentives à une gestion économe des moyens, en privilégiant des politiques de redéploiements et de recrutements fondées sur la définition de besoins prioritaires. Les résultats sont déjà probants en matière de repyramidage des emplois d'IATOSS, qui amènent l'université à figurer dans la fourchette haute des établissements pour le pourcentage de personnel de catégorie A. Ils sont plus limités concernant les enseignants. Cependant, le souci de recherche de critères objectifs pour les propositions des campagnes emplois témoigne de la volonté des responsables de procéder à des arbitrages rationnels.

Les politiques volontaristes en matière de promotion, par concours notamment, et de formation, ainsi que la décision de l'équipe présidentielle de faire évoluer la politique indemnitaire pour la rendre plus incitative, laissent penser que l'UPVM voudra profiter des opportunités offertes par une autonomie accrue.

2.3. Dans cette perspective, l'université doit préparer à brève échéance un plan opérationnel de pilotage de la masse salariale et d'amélioration du système d'information RH

Au-delà de la perception de l'enjeu politique de la GRH, l'université a une conscience claire des domaines sur lesquels doivent porter les évolutions. Le projet d'établissement, approuvé récemment par le conseil d'administration, évoque les principales actions à mener et on y trouve l'indication des principaux préalables à l'exercice sécurisé des nouvelles responsabilités attribuées par la loi LRU. Au moment de l'arrivée de la mission d'audit, les responsables ne s'étaient pas encore organisés de façon opérationnelle pour mener à bien ces actions, mais ils disposent encore de délais suffisants pour le faire, à condition de ne pas en retarder le lancement.

2.3.1. *L'établissement doit s'organiser en mode projet pour sécuriser la prise en main de la masse salariale*

Le transfert de la masse salariale des personnels de l'Etat sur le budget de l'établissement implique que l'UPVM se dote des moyens de la gérer et de la piloter sans risque budgétaire ni de trésorerie. Il devrait également déboucher, dès que l'université aura développé les compétences nécessaires, sur la mise en place d'une nouvelle politique des ressources humaines prenant davantage en compte la traduction financière de chaque décision en matière de ressource humaine.

Il s'agit donc de trouver de bons outils de gestion et de modélisation de la masse salariale mais aussi de définir l'organisation des services la plus pertinente, et de trouver les compétences appropriées pour renforcer l'équipe actuelle de GRH. Cette question doit être traitée dans le cadre d'une gestion de projet selon une méthodologie adaptée, confiée à un chef de projet. L'université paraît en mesure de pouvoir la mener en interne avec l'aide souhaitable d'un prestataire extérieur, le SG adjoint aux finances, nouvellement arrivé, ayant le profil pour assurer les fonctions de chef de projet. **Ce dossier prioritaire doit être mis en place sans délai.**

2.3.2. *Pour remédier à l'absence d'un véritable SIRH, l'université doit rapidement formaliser un plan d'amélioration des applications de gestion des ressources humaines*

Les différents utilisateurs des applications de gestion utilisées considèrent, non sans raisons, que leur fonctionnement n'est pas satisfaisant. Pour mettre fin aux multiples problèmes posés par les carences des outils de GRH, le SRH doit procéder très rapidement à une analyse approfondie des besoins des uns et des autres en s'appuyant sur un comité de projet, chargé de proposer un plan d'évolution assorti d'un calendrier. La cellule « indicateurs et tableau de bord » et/ou l'IGE spécialiste d'HARPEGE, qui est en cours de recrutement, ont vocation à conduire ce travail. Cette instance de projet pourrait être utilement complétée par un comité d'utilisateurs.

Par ailleurs, les efforts accomplis pour renforcer la pratique du pilotage en matière de GRH, se heurtent à la difficulté de construire des indicateurs pertinents en l'absence d'un véritable SIRH. Ainsi, les progrès en matière de gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences et de pilotage de la répartition des moyens sont actuellement bridés par l'absence d'un système d'information global, reliant et articulant les différentes bases de données et par la faiblesse des moyens affectés aux fonctions d'analyse et de pilotage. Cette carence limite l'éclairage préalable à la prise de décision. Or, la nécessité d'évaluer plus systématiquement les conséquences financières des décisions en matière de GRH rend indispensable une avancée dans ces domaines. **La construction du SIRH est donc aujourd'hui prioritaire et le service des ressources humaines, maître d'ouvrage, doit y prendre toute sa part.**

2.4. L'université doit également s'atteler à des évolutions plus « culturelles » dans le domaine des ressources humaines

2.4.1. *L'intégration de l'IUFM opérée en 2007 doit conduire à présent sans délai à une harmonisation des pratiques*

Alors que l'IUFM est juridiquement intégré à l'UPVM depuis mars 2007, l'organisation de sa GRH ainsi que les pratiques des gestionnaires et les contenus de sa politique de ressources humaines restent éloignés de celles des autres structures de l'université. Les décisions nécessaires à une harmonisation sur ces matières doivent maintenant être préparées, puis mises en œuvre. Elles devront viser une plus grande efficacité de l'activité de GRH au sein de l'IUFM.

Le dossier est sensible et délicat et on peut regretter que n'ayant pas été réglé antérieurement, il risque d'interférer avec la mise en œuvre de la loi LRU. Inversement, celle-ci donne l'occasion d'une réflexion globale qui peut faciliter l'intégration de fait. De plus, la prudence et la bonne volonté des responsables de part et d'autre sont *a priori* un gage de réussite.

Pour ce dossier également, la formalisation des hypothèses et d'un calendrier d'évolution apparaît nécessaire.

2.4.2. *En cohérence avec les défis à relever, l'université devra se résoudre à une gestion des ressources humaines plus incitative*

Pour exercer dans de bonnes conditions les responsabilités nouvelles qui lui seront conférées en application de la loi LRU, l'UPVM doit développer des compétences supplémentaires en matière de pilotage et de gestion de la masse salariale et des effectifs, et de construction d'indicateurs. Par ailleurs, à plus ou moins long terme, selon les choix qu'elle fera concernant le calendrier de la prise en charge de son patrimoine immobilier, elle devra également renforcer ses équipes techniques de gestion des sites et de construction. Les recrutements dans ces domaines sont difficiles. Pour attirer des candidats et les garder, il sera nécessaire de leur offrir des conditions attractives.

Or, les pratiques actuelles en matière de système indemnitaire des titulaires et de politique salariale des contractuels ne vont pas dans ce sens. Les responsables politiques et administratifs devront donc s'appliquer - et réussir -- à convaincre les représentants du personnel de la nécessité de mener des politiques salariale, indemnitaire et de promotion moins strictement égalitaristes et plus incitatives. Quelles que soient les difficultés à surmonter, cette démarche est essentielle pour tirer parti des marges de manœuvre ouvertes par la LRU.

3. L'UPVM dispose de nombreux atouts pour prendre en charge le patrimoine qu'elle utilise, sous réserve d'une mise à niveau financière des amortissements

L'UPVM a nombre des caractéristiques patrimoniales d'une université nouvelle. La majorité des bâtiments, hormis ceux de l'IUFM, ont été construits il y a une trentaine d'années. Mais, ni juridiquement, ni du point de vue de l'urbanisme, elle n'est une université nouvelle : insérée, serrée même pourrait-on dire, au cœur de la ville de Créteil, elle ne dispose pas d'un véritable campus, elle est une université dans la ville. En outre, la politique de regroupement autour du pôle principal de Créteil a été contredite par la venue de l'IUFM : l'UPVM « se lit » aussi bien dans le Val-de-Marne qu'en Seine-et-Marne et en Seine-Saint-Denis.

3.1. Une compétence éprouvée en matière de maîtrise d'ouvrage immobilière et un patrimoine globalement en bon état

L'université assume les responsabilités du propriétaire sur un patrimoine de 195 577 m² SHON, dont 60 254 m² au titre de l'IUFM ; par ailleurs, elle loue 10 441 m² et 2 200 m² sont mis à sa disposition. Pour l'essentiel, ce patrimoine est en bon état. Le seul bâtiment ayant eu un avis défavorable d'une commission consultative de sécurité (antenne Capitaine Bastien de l'IUFM à Melun) va être totalement abandonné à la prochaine rentrée. En revanche, pour la sûreté, la situation est un peu moins favorable de par la conception même du centre multidisciplinaire au cœur de la ville de Créteil.

Rapporté au nombre d'étudiants -hors IUFM- l'UPVM ne bénéficie pas d'un ratio favorable. Avec 5,6 m², il est l'un des plus bas de France. Il s'est dégradé puisqu'il était de 8,5 m² à l'origine en 1975 : la croissance des effectifs a absorbé, et au-delà, l'effet de la construction de nouveaux bâtiments.

Quoi qu'il en soit, l'université pourrait, en termes organisationnels et compte tenu de l'état de son patrimoine, réfléchir à la prise de compétence immobilière. Cette réflexion, naturellement, trouvera sa limite avec l'examen des besoins financiers d'amortissement et d'assurance.

3.2. Une fonction immobilière, convenablement organisée, mais qui doit se renforcer

Les services, bien structurés mais à la limite des dotations en personnels nécessaires, sont marqués par la forte empreinte du vice-président en charge du patrimoine depuis plusieurs années. Cette situation, qui a permis une prise en compte sérieuse des besoins, a assuré une bonne programmation, a garanti le suivi des projets jusqu'à la livraison des bâtiments, mais devra évoluer. Il conviendrait que l'université, par-delà l'équipe présidentielle, puisse reposer sur un responsable administratif et technique du patrimoine. Par ailleurs, l'encadrement, souvent jeune, n'a pas toujours la stabilité nécessaire -comme souvent en région parisienne- faute d'une attractivité salariale compensant la cherté du logement. **Il y a là un enjeu particulier de gestion des ressources humaines face à la concurrence des collectivités locales.**

L'UPVM, maîtresse de sa masse salariale, disposant alors du levier nécessaire pour moduler les niveaux de rémunérations en fonction de ses besoins sera placée face à la responsabilité de sa stratégie RH et devra se déterminer en faveur d'une catégorie particulière de ses personnels au regard de leurs profils et de leurs compétences.

Certaines fonctions sont externalisées, il en va ainsi du nettoyage. On notera, tant à ce propos que de façon plus générale, les écarts pour le moins sensibles entre le coût des prestations au sein de l'université au sens originel et au sein de l'IUFM, même si cet écart s'explique, sans doute en partie, par une meilleure qualité de prestations. Une mise en œuvre programmée du rapprochement des services logistiques et immobiliers, des pratiques et des procédures entre l'université et l'IUFM avec toutes ses antennes doit être conduite dans les deux ans qui viennent. Elle nécessite, assurément, du doigté dans la gestion des hommes et l'adaptation aux contraintes géographiques. Elle n'en est pas moins indispensable structurellement et financièrement.

3.3. Une politique immobilière de qualité, mais qui demande à être formalisée

La politique immobilière, nonobstant sa qualité quant aux résultats, demande à être mieux formalisée. Le recensement des besoins, prenant en compte différentes hypothèses relatives à la venue des jeunes étudiants de Seine-et-Marne et du Val-de-Marne à l'UPVM constitue un premier impératif. Le second est celui de l'élaboration d'un schéma directeur proprement dit, incluant une réflexion sur les modes d'attractivité de l'établissement pour les chercheurs face aux grandes universités parisiennes ; l'UPVM peut-elle, et comment le peut-elle, offrir de meilleures conditions de travail que celles de la capitale ? Elle n'a pas, *stricto sensu*, de réserves foncières, elle doit négocier en permanence avec les collectivités locales. Il conviendrait qu'elle puisse, mais **plutôt au niveau de Paris-Est qu'à son seul niveau, exprimer directement ses grandes options politiques et leur traduction spatiale.**

Pour l'essentiel, les projets de construction continuent à se concrétiser dans le cadre des CPER. Faute de prise en compte adéquate des besoins liés à la création de la tour de biologie qui doit être implantée au sein de l'ensemble immobilier constitué par l'hôpital Henri Mondor et la faculté de médecine, un projet de partenariat public privé est actuellement à l'étude.

3.4. La mise à niveau de la comptabilité patrimoniale sera particulièrement difficile

Reste le point le plus délicat, celui du budget consacré au patrimoine, à son maintien en bon état de fonctionnement. La mise à niveau des dotations paraît délicate. Le besoin, annuel, peut être estimé, en valeur de remplacement -IUFM incluse- à 11 M€ Face à ce besoin, l'université n'est en mesure pour l'heure de dégager que 3,8 M€ Là, comme ailleurs, la question reste entière.

4. L'université gagnerait à développer l'intégration de son système d'information et à renforcer son pilotage transversal

4.1. L'université qui dispose d'une bonne infrastructure informatique doit à présent mettre en place un système d'information global

Ni le contrat 2005-2008 qui s'achève, ni le précédent contrat n'avaient vu les questions relatives au système d'information élevées au rang de priorité. Durant ces deux périodes quadriennales l'infrastructure matérielle a progressé jusqu'à atteindre un niveau satisfaisant. La mise en place des logiciels de gestion, engagée dès la fin des années 1990 avec les produits proposés par l'AMUE, s'est poursuivie, mais cependant de façon compartimentée, selon le modèle dit « en silo ». Comme beaucoup d'autres universités l'UPVM utilise NABUCO, HARPEGE et APOGEE, sans que la pénétration des différents modules de ces logiciels dans les composantes soit complète et en subissant les contraintes d'une interopérabilité limitée, ce qui entraîne de nombreuses opérations manuelles. Le suivi des charges d'enseignement fait appel à GEISHA, produit implanté trop rapidement et qui ne répond pas aux besoins des utilisateurs. Des domaines entiers n'ont pas encore de supports logiciels : la recherche, le patrimoine.

Une partie des difficultés rencontrées et des retards éprouvés par l'université dans l'édification de son système d'information s'explique par une **conception déficiente du cadre organisationnel et par l'absence d'approche transverse soutenue par une dynamique de projet.**

La notion de système d'information global et la prise de conscience de son importance pour le pilotage stratégique de l'établissement comme pour le fonctionnement des services au quotidien ont indiscutablement progressé sous l'impulsion de l'équipe de direction actuelle et avec la désignation début 2008 d'un assesseur en charge du SI.

Des éléments importants du dispositif restent toutefois à mettre en place concrètement :

- un schéma directeur du système d'information, regroupant de façon structurée des éléments de méthode et de contenu, en fixant des priorités et des délais ;
- des comités à constituer formellement à différents niveaux : comité stratégique, comités de projet, comités d'utilisateurs ;
- des chantiers à conduire en mode projet :
 - pour l'implantation de logiciels nouveaux et l'amélioration de logiciels existants, ce qui concerne tous les domaines, à commencer comme évoqué ci-dessus par le domaine financier, avec l'implantation de SIFAC au 1^{er} janvier 2010, mais aussi les domaines des ressources humaines et du suivi des charges d'enseignement, de la scolarité, de la recherche, de la gestion immobilière ;

- pour la création des couches techniques à mettre en œuvre : référentiels unifiés (annuaire des personnes, référentiel des structures et des locaux..), entrepôt de données, espace numérique de travail (ENT) ;
 - pour la définition des services à développer dans le cadre de l'ENT ;
- une véritable direction du système d'information, à constituer à partir du Centre de ressources informatique (CRI) existant et de l'équipe informatique de l'IUFM.

Parmi les difficultés que l'université devra surmonter au cours de la prochaine période quadriennale pour atteindre ses objectifs et construire son système d'information, la question des effectifs n'est pas la moindre.

Avec 21 agents à compétence informatique le CRI actuel est sous-dimensionné et l'intégration de l'équipe informatique de l'IUFM n'apportera pas une réponse suffisante à ce problème. Un recours accru aux prestations de service externes peut être envisagé, mais seul le recrutement temporaire de contractuels de haut niveau permettra de renforcer la maîtrise d'œuvre afin d'assurer le co-pilotage de certains des projets évoqués ci-dessus.

Dans le domaine des TICE, une assesseure a été désignée dès 2004 et une cellule a été créée en décembre 2005 au sein des services centraux. Cette cellule, dénommée Medi@tice a engagé des actions de sensibilisation des personnels enseignants et des étudiants ; elle a aussi amorcé le développement des cours en ligne, ce qui ne mobilise jusqu'à présent qu'un petit nombre de composantes. Cependant Medi@tice compte seulement 2,3 ETP. Ses moyens sont actuellement en majeure partie consacrés à la mise en œuvre du C2I, dont le développement – particulièrement exigeant en termes d'organisation, de délais et de moyens - a été très rapide. Un renforcement des effectifs de la cellule TICE, prévu dès la rentrée 2008-2009 devra se poursuivre au cours de la prochaine période quadriennale comme cela est déjà inscrit dans le projet d'établissement 2009-2012.

Dans l'hypothèse où les moyens dédiés aux TICE seraient sensiblement renforcés, ce qui devrait permettre de passer de la cellule actuelle à un service à part entière, et dans une perspective de clarification des responsabilités, la nouvelle entité en charge des TICE sera amenée à jouer un rôle important dans la maîtrise d'ouvrage de l'ENT, autrement dit pour la définition des services et de la maintenance des contenus, en liaison avec la direction des systèmes d'information, à qui revient le co-pilotage au titre de la maîtrise d'œuvre.

4.2. Ayant fait la preuve de sa capacité à produire un diagnostic de grande qualité, l'université doit à présent s'organiser pour passer au stade du pilotage à la performance

Une cellule de pilotage a été créée dès 2003. Constituée alors d'un seul agent de catégorie A, cette cellule avait initialement pour mission de fournir les données nécessaires à la direction de l'établissement pour l'élaboration du projet de contrat quadriennal et le suivi de sa mise en œuvre. Plus largement, avec le secrétariat général adjoint chargé des études, elle formait le noyau administratif d'appui pour le contrat quadriennal, le projet d'établissement et le bilan social.

Dénommée aujourd'hui Cellule d'analyse et d'aide au pilotage (CAAP) et rattachée à la secrétaire générale, la nouvelle entité compte aujourd'hui deux personnes après le recrutement, en octobre 2007, d'un agent contractuel financé sur ressources propres. Pour l'université il s'agit d'un investissement lourd, qui témoigne d'une prise de conscience collective.

Dans une perspective conforme à l'esprit de la LOLF, la mission de la cellule d'analyse et d'aide au pilotage a été redéfinie autour de trois axes :

- axe 1 : contribuer à l'élaboration de diagnostics sur l'établissement, au regard de ses orientations stratégiques, en mobilisant les données détenues par les services centraux ;

- axe 2 : renforcer l'aide à la décision dans le cadre du développement du dialogue de gestion interservices, entre la direction et les services et avec les composantes ;
- axe 3 : inscrire l'ensemble de la démarche dans l'amélioration du système d'information.

Au cours des six derniers mois les moyens de la CAAP ont été essentiellement absorbés par des tâches entrant dans le premier axe de sa mission. **La cellule doit se consacrer maintenant à la construction d'un tableau de bord annuel de l'université comportant les indicateurs du projet d'établissement au regard de sa performance, de la qualité du service rendu à l'utilisateur et de l'efficacité de sa gestion.** Elle doit par ailleurs contribuer à faire émerger, tout du moins recenser, sélectionner et analyser les indicateurs produits par les différents services, ainsi que leurs besoins en termes de données pour contribuer à l'émergence d'un socle partagé d'indicateurs d'activité.

C'est pourquoi, la CAAP doit être associée aux travaux conduits par le service des ressources humaines, le service financier et le service en charge du patrimoine – ce que doit permettre un fonctionnement en mode projet. Pour faire face à l'ensemble de ces tâches dans de meilleures conditions et compte tenu des caractéristiques de dimension de l'UPVM, la CAAP devrait être renforcée par l'arrivée d'un troisième agent de niveau équivalent à celui des personnes en place.

La construction d'un entrepôt de données, que l'université n'a pas encore envisagé, devrait être inscrite au schéma directeur du SI et sa réalisation confiée à la CAAP pour la maîtrise d'ouvrage et à la DSI pour la maîtrise d'œuvre. Une des sources d'alimentation de l'entrepôt de données sera constituée par SIFAC, dont le rôle structurant dépasse la sphère budgétaire et comptable et dont la richesse des informations, tant physiques que financières, devrait permettre le développement d'une comptabilité d'analyse des coûts.

La prise en charge par l'université de sa masse salariale, l'adoption d'un budget global et, le cas échéant, la maîtrise de son patrimoine nécessiteront à court terme l'acquisition de nouvelles compétences indispensables en matière de contrôle de gestion, de procédures qualité et d'audit interne, fonctions que pour l'instant, l'université n'a pas encore mises en place.

Conclusion

L'UPVM dispose de nombreux atouts : la qualité de sa gouvernance et de sa stratégie, l'investissement fort de l'encadrement et l'arrivée de jeunes cadres de qualité, la motivation des agents, le souci du dialogue interne, enfin les marges apportées par l'IUFM lors de son intégration à l'université, susceptibles de compenser, partiellement, la rareté de la ressource.

Consciente des enjeux et des progrès qui lui restent à accomplir pour assumer les nouvelles responsabilités et pour faire face à ce changement d'échelle, l'UPVM est tout à fait en mesure d'acquiescer les nouvelles compétences, à condition de renforcer dans des délais brefs sa capacité opérationnelle. La réponse à ce défi passe par la mise en place d'une démarche systématiquement structurée en conduite de projets.

L'université dispose d'une photographie de l'existant grâce à son bilan-diagnostic de grande qualité ; elle a su également formaliser sa cible dans son projet d'établissement 2009-2012, mais elle achoppe sur la définition de sa trajectoire opérationnelle. Or celle-ci est indispensable pour sécuriser les délais dans la phase de transformation au seuil de laquelle elle se trouve.

Une organisation en « mode projet » doit donc être mise en place sans délai avec un chef de projet opérationnel placé sous le pilotage de l'équipe de direction et chargé d'animer et d'impulser les groupes de travail thématiques, des chantiers au périmètre défini et aux interfaces identifiées, un calendrier rythmant le chemin critique et comportant les jalons-clés nécessaires à une bonne gestion du temps, enfin une mesure réaliste de la charge de travail.

C'est avant tout un sujet de management : cette dynamique doit être soutenue au plus haut niveau de l'université. C'est aussi une question de survie dans un contexte de succession de réformes – LMD, PRES, IUFM, LRU, SIFAC – pour échapper au risque d'épuisement et garantir l'avenir.

Bien que l'aboutissement de ces chantiers nécessite plusieurs années – le SIRH notamment – le degré de motivation, la qualité globale de la gestion financière et des ressources humaines constatée par la mission et les premières mesures d'organisation prises plaident, sous réserve que les préalables jugés indispensables soient satisfaits, pour un transfert de compétence dans des délais rapides, conformément au souhait de l'université.

Marie-Hélène GRANIER-FAUQUERT

Jocelyne COLLET-SASSERE

François DONTENWILLE

Gérard GHYS

Réponse de la présidente de l'université

Annexes

Annexe I : La situation budgétaire

Annexe II : La situation financière

Annexe III : Les ressources humaines

Annexe IV : La gestion immobilière

Annexe V : Le système d'information et le pilotage