



**SAGESSE**

# **AUTONOMIE, GOUVERNANCE ET ASSURANCE QUALITÉ DANS LES UNIVERSITÉS TUNISIENNES.**

## **ÉTAT DES LIEUX**

---

Amélioration de la gouvernance dans le système de l'Enseignement supérieur en Tunisie: vers une autonomie des universités et de nouveaux écanismes d'assurance qualité

### Auteurs

Nédia Amri (Université de la Manouba, MA)  
Rym Bouderbala (UMA)  
Imed Hidri (UMA)  
Eric Vallet (Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, UP1)

### Contributeurs

Béchir Allouch (UVT)  
Khalil Amnouchi (UMA)  
Claire Jeannet (UP1)  
Silvia Marchione (UNIMED)  
Hichem Rifi (UMA)

### Partenariat

Ce rapport, coordonné par l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne et de l'Université de la Manouba, avec le soutien d'UNIMED, a impliqué l'ensemble des partenaires du projet.



### Site web

<http://www.sagesseproject.eu/>

Le projet SAGESSE, Amélioration de la Gouvernance dans le système de l'Enseignement Supérieur en Tunisie, cofinancé par le programme Erasmus+ de l'Union Européenne, vise à moderniser le système d'enseignement supérieur en Tunisie en renforçant son système d'assurance qualité, les mécanismes de gouvernance et de financement basés sur les résultats.

Cofinancé par le  
programme Erasmus+  
de l'Union européenne



Le soutien de la Commission européenne à la production de cette publication ne constitue pas une approbation du contenu, qui reflète uniquement le point de vue des auteurs, et la Commission ne peut pas être tenue responsable de toute utilisation qui pourrait être faite des informations qu'elle contient.

<b>Titre document</b>	Autonomie, gouvernance et assurance qualité dans les universités tunisiennes – État des lieux
<b>Titre projet</b>	Sagesse «Amélioration de la Gouvernance dans le système de l'Enseignement Supérieur en Tunisie»
<b>Projet No</b>	Sagesse Projet n.: 586339-EPP-1-2017-1-IT-EPPKA2-CBHE-SP
<b>Lot de travaux</b>	WP1
<b>Statut de Confidentialité</b>	Public

Révision	Date	Auteur	Commentaires
0.1	17/01/19	MANOUBA UP1	
0.2	05/03/19	CJ UP1	MISE A JOUR SUITE AUX RETOURS DES PARTENAIRES

# SOMMAIRE

Liste des abréviations

Liste des tableaux

Liste des graphiques

Liste des figures

Introduction : Méthodologie de travail

## 1. Autonomie et gouvernance des universités : définitions et benchmark

1.1. Définitions de l'autonomie universitaire

1.2. Gouvernance et autonomie des universités en Europe

1.2.1. Données générales

1.2.2. Le cas britannique

1.2.3. Les cas espagnol, italien et français

## 2. L'enseignement supérieur et la recherche en Tunisie : données générales

2.1. Histoire de la création de l'Université tunisienne

2.1.1. Naissance de l'Université nationale : une université créée par l'État pour l'État

2.1.2. Le processus de réforme de l'Université tunisienne et des modes de sa gouvernance

2.2. Chiffres clés de l'enseignement supérieur en Tunisie

2.2.1 Place des universités et des EES dans l'enseignement supérieur public en Tunisie.

2.2.2 La place des étudiants et des enseignants dans le système d'enseignement supérieur

2.2.3 Place de la recherche dans le système d'enseignement supérieur en Tunisie

2.3. Les organes de gouvernance de l'enseignement supérieur tunisien

2.3.1 La structure du ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche en Tunisie

2.3.2 La place des étudiants et des enseignants dans le système d'enseignement supérieur

2.3.3 La structure de gouvernance des universités tunisiennes

2.3.4 L'organisation des EES : facultés, écoles et instituts

## 3. Gouvernance et autonomie des universités tunisiennes : mise en œuvre de la loi de 2008 et bonnes pratiques (2008-2018)

3.1 La mise en œuvre de la loi de 2008 : un processus lent et difficile

3.1.1 L'implémentation d'une démarche-qualité dans les structures de l'enseignement supérieur

3.1.2 L'évaluation interne des universités et établissements

3.1.3. La création d'indicateurs : le cas des observatoires

3.1.4. Vers une redéfinition des relations entre ministère et universités : le cas de la contractualisation

3.1.5 Le passage au statut EPST

3.2. Les facteurs de paralysie

3.2.1 Des conceptions divergentes de l'autonomie des universités

3.2.2 Des responsabilités limitées et mal définies

3.2.3 Un système d'information inadapté

3.3. Expériences concrètes et bonnes pratiques dans le domaine de l'assurance qualité

3.3.1 Programme d'Appui à la Qualité

3.3.2 Projets européens

## Synthèse et conclusions : une autonomie réduite, des marges de manoeuvre inégalement exploitées

1. Autonomie académique des universités tunisiennes

2. Autonomie organisationnelle des universités tunisiennes

3. Autonomie financière des universités tunisiennes

4. Autonomie en matière de ressources humaines des universités tunisiennes

5. En guise de conclusion

# Liste des abréviations

- 4 C** : Centre de Carrière et de Certification de Compétences
- AMUE** : Agence de Mutualisation des Universités et Établissements
- ATOS** : Personnel administratif, technique, ouvrier et de services
- BEPP** : Bureau des Études, de la Planification et de la programmation au MESRST
- CDMT** : Cadre des Dépenses à Moyen Terme
- CITE** : Classification Internationale Type de l'Éducation
- DGET** : Direction Générale des Études Technologiques
- EES** : Établissements d'Enseignement Supérieur
- EESR** : Établissements d'Enseignement Supérieur et de Recherche
- EPST** : Établissement Public à Caractère Scientifique et Technologique
- EUA** : European University Association
- GBO** : Gestion Budgétaire par Objectifs
- HCERES** : Haut Conseil de l'Évaluation, de la Recherche et de l'Enseignement
- IEAQA** : Instance Nationale de l'Évaluation, de l'Assurance Qualité et de l'Accréditation
- ISSET** : Institut Supérieur des Études Technologiques
- MESRST** : Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique Tunisien
- OCDE** : Organisation de Coopération et de Développement Économique
- PAQ** : Programme d'Appui à la Qualité
- PromESSE** : Projet de Modernisation de l'Enseignement Supérieur en soutien à l'Employabilité
- UVT** : Université Virtuelle de Tunis
- SG** : Secrétaire général

## Liste des tableaux

- Tableau n°1** : Nombre des EES et structures de recherche en Tunisie en 2017
- Tableau n°2** : Évolution du nombre d'établissements (facultés, écoles, instituts) par université en Tunisie
- Tableau n°3** : Evolution des effectifs des enseignants universitaires et des étudiants en Tunisie
- Tableau n°4** : Répartition des parcours d'enseignements supérieurs en Tunisie-2017
- Tableau n°5** : Publications des enseignants et jeunes chercheurs en Tunisie - année 2017
- Tableau n°6** : Nombre et dates des auto-évaluations internes menées dans les universités tunisiennes
- Tableau n°7** : Nombre et dates des évaluations externes menées dans les universités tunisiennes

## Liste des graphiques

- Graphique n°1** : Nombre de départements par université en Tunisie
- Graphique n°2** : Nombre d'enseignants par université
- Graphique n°3** : Nombre d'étudiants par université
- Graphique n°4** : Nombre de comités qualité actifs dans les EES
- Graphique n°5** : Implication des comités qualité dans la prise de décision
- Graphique n°6** : Nombre d'enseignants en détachement (enseignants partis à l'étranger) jusqu'en 2018
- Graphique n°7** : Existence de guides de procédure dans les universités tunisiennes
- Graphique n°8** : Existence de fiches de postes détaillées pour le personnel administratif dans les universités tunisiennes
- Graphique n°9** : Nombre de projets PAQ mis en place dans les universités et établissements 2008-2018

## Liste des figures

- Figure n°1** : Organisation des organes d'évaluation et de gouvernance
- Figure n°2** : Organigramme du MESRST
- Figure n°3** : Organigramme de l'Université
- Figure n°4** : Missions attribuées aux Observatoires
- Figure n°5** : Analyse causale des sources de dysfonctionnement des observatoires
- Figure n°6** : Le système d'information universitaire

# Introduction:

## MÉTHODOLOGIE DU TRAVAIL

Ce rapport constitue le premier livrable du premier lot de travail du projet Sagesse. Il est le fruit d'un diagnostic et d'échanges sur l'état des lieux de la gouvernance et des pratiques en matière de gouvernance au niveau des universités tunisiennes et européennes.

Le travail élaboré dans ce rapport se présente comme une réponse à une question simple : Où en est-on en matière d'autonomie et de gouvernance des universités en Tunisie ? Essayer de répondre à une telle question n'est pas évident, du fait de la complexité de l'objet d'étude et de la particularité du champ d'analyse, ce qui nous a conduit à adopter un dispositif méthodologique mobilisant différentes modalités de recueil de données, selon une approche par triangulation combinant les entretiens individuels, les entretiens en groupe, l'observation directe mais aussi le recueil de données documentaires. Cette méthodologie permet de dépasser la simple approche formaliste, pour mieux approcher la réalité de la gouvernance universitaire sous plusieurs angles complémentaires.

Nous avons d'abord entrepris entre décembre 2017 et avril 2018 un travail de recueil, d'analyse,

d'interprétation et de synthèse en termes de textes juridiques régissant l'enseignement supérieur et la recherche scientifique, de rapports sur la gouvernance et l'autonomie des universités, de plans et rapports produits par les universités tunisiennes, de référentiels d'évaluation et d'auto-évaluation, d'études scientifiques sur l'enseignement supérieur

et la recherche en Tunisie et de documents émanant des instances nationales et internationales, d'articles (voir bibliographie). Nous avons ensuite entrepris dès le mois de mars 2018 un travail de terrain à travers des interviews et des réunions d'échange avec les différents acteurs. Une série d'entretiens ont notamment été menés en avril 2018 au MESRST (Direction des relations internationales, Cellule gouvernance, Cellule GBO) et à l'IEAQA. Les premiers entretiens individuels ont permis d'élaborer deux questionnaires envoyés à l'ensemble des partenaires en mai 2018. Le premier questionnaire d'ordre général (voir Annexe 1), destiné aux universités tunisiennes, avait pour objectif de nous aider à dessiner un schéma clair et à jour du système universitaire tunisien. Il a été suivi par un deuxième questionnaire plus ciblé (voir Annexe 2), adressé aux secrétaires généraux portant sur la gouvernance, l'autonomie, l'exercice du pouvoir, l'assurance qualité, l'évaluation, la prise de décision, etc., dans les établissements d'enseignement supérieur et les universités tunisiennes au sein desquels ils exercent leurs fonctions, complété entre juin et septembre 2018. Plusieurs partenaires, notamment l'IEAQA, ont formulé de nombreuses suggestions pour améliorer ce questionnaire.

Une version préliminaire de ce rapport a été présentée et discutée lors de la première réunion intermédiaire du projet Sagesse le 12 juillet 2018, à l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne. Au cours de cette réunion ont été organisés trois focus groupes, réunissant d'une part des secrétaires généraux et responsables

administratifs, d'autre part des présidents et viceprésidents (voir Annexe 3). Ces groupes de travail, menés selon une double approche factuelle et perceptuelle, avaient pour objectif de recueillir les attentes des participants et leurs opinions, d'évaluer leurs expériences et leurs représentations du système universitaire actuel, de comprendre la manière avec laquelle ils perçoivent la réalité en matière de gouvernance, d'autonomie, etc. Certaines observations sont venues enrichir ce rapport. Les données concernant les perspectives pour l'avenir de la gouvernance des universités tunisiennes seront exploitées dans un second livrable, distinct de celui-ci. Des données de l'état des lieux sur les systèmes d'information en usage dans les universités tunisiennes, collectées et présentées par Monsieur Béchir Allouch le 12 juillet, ont été également intégrées au présent rapport.

La version finale du rapport a fait l'objet de corrections et compléments de diverses institutions au mois de janvier-février 2019 (IEAQA : corrections factuelles et prise en compte de l'apport de l'IEAQA dans la préparation du questionnaire destiné aux secrétaires généraux) ; MESRT - BEPP (corrections factuelles, statistiques) ; MESRST - Cellule GBO (commentaires et compléments sur la gestion budgétaire par objectifs et le système d'information) ; Ministère - DGRU (complément sur les actions récentes du ministère dans le domaine de la formation initiale et continue) ; Université de Gabès (Compléments sur les statistiques concernant l'université) ; UVT (relecture approfondie, corrections et commentaires sur l'ensemble du rapport).

Ce rapport se divise en trois parties, comprenant au total 8 sections, conclues par une synthèse générale. Il s'appuie sur de nombreuses

illustrations (schémas, graphiques,...), annexes, statistiques, études de cas, extraits de textes juridiques. Chaque section est conçue de façon indépendante pour faciliter la lecture. Si ce rapport ne couvre pas tous les domaines de façon approfondie, il a le mérite de présenter un panorama des questionnements fondamentaux se posant au sujet de la gouvernance des universités tunisiennes. Il offre à la fois des clés de compréhension pour les partenaires internationaux des universités tunisiennes, et un portrait lucide, mais sans misérabilisme, des forces et des faiblesses de la gouvernance universitaire aux acteurs de ce système.

La première partie propose une première approche théorique. Elle interroge les notions de « gouvernance » et d'« autonomie », en tant que notions polysémiques et complexes, chargées d'histoire, englobant l'ensemble des processus mis en place pour assurer les diverses missions de l'université, et elle apporte un aperçu comparé des évolutions récentes dans la gouvernance et l'autonomie des universités européennes.

La deuxième partie est consacrée à la description de l'enseignement supérieur tunisien à travers des données chiffrées et à travers une cartographie de ses organes de gouvernance.

La troisième partie poursuit une approche plus « concrète » de l'autonomie et de la gouvernance des universités tunisiennes et de ses évolutions au cours des dix dernières années (2008-2018). Elle s'articule autour de notions intimement liées au management universitaire, à savoir la démarche qualité, l'évaluation, la performance, la gouvernance relationnelle, le statut, la responsabilité, le système d'information, etc., introduites

notamment par la loi de 2008, et tente de comprendre les raisons de sa mise en oeuvre mitigée. Cette partie identifie ainsi un certain nombre de bonnes pratiques et d'expériences pilotes mais aussi des facteurs de paralysie d'une bonne gouvernance de l'université tunisienne.

La synthèse conclusive dresse pour finir un tableau des différentes facettes de l'autonomie des

universités tunisiennes en 2018.

Les auteurs du rapport tiennent à remercier tout particulièrement Madame Olfa Kacem, Monsieur Slim Choura, qui ont accepté de leur communiquer les informations émanant du MESRST ; Monsieur Mounir Ben Achour et l'équipe de l'IEAQA ; ainsi que l'ensemble des collègues participant au projet qui ont répondu aux questionnaires. Ils expriment un remerciement particulier à Monsieur Béchir Allouch (UVT) de leur avoir communiqué une version de son article inédit intitulé « Les performances et l'évolution de l'enseignement supérieur tunisien au cours des deux dernières décennies. A-t-on sacrifié la qualité face à la pression quantitative ? », ainsi que le rapport préliminaire rédigé dans le cadre du lot 4 sur les systèmes d'information des universités tunisiennes.

7

# Autonomie et gouvernance des universités : définitions et benchmark

# 1.1 Définitions de l'autonomie universitaire

Le terme d'« autonomie universitaire » a été particulièrement utilisé pour désigner le nouveau modèle d'université promu en Europe par le processus de Bologne. En utilisant ce terme, les artisans de ce processus savaient qu'ils reprenaient un terme chargé d'une longue histoire, et associé à des valeurs fortes du monde universitaire, notamment la liberté de pensée et d'enseigner. Mais le processus de Bologne a donné en réalité un nouveau sens à cette notion d'« autonomie », en l'entendant au sens d'une transformation de l'université en entité managériale, construite sur le modèle d'une entreprise.

Il n'est donc pas inutile de réfléchir pour commencer sur les sens de ce mot d'« autonomie » dans la longue durée.

Introduisons une première distinction. L'autonomie universitaire a toujours eu deux dimensions, ou deux facettes : l'autonomie externe (c'est-à-dire le fait que l'université soit protégée des pressions des pouvoirs politiques et religieux ou des pressions économiques par un financement stable) implique qu'il existe une autonomie interne, c'est-à-dire une capacité d'autoorganisation des membres de l'université, qui leur permette de définir les valeurs et les principes qui sont au fondement des missions de l'université.

La première organisation de l'université en Europe (premier âge des universités, entre le XII<sup>ème</sup> et le XVIII<sup>ème</sup> siècle) était ainsi fondée sur le modèle d'une ou plusieurs corporations de maîtres et/ou d'étudiants (autonomie interne), capables d'édicter

leurs propres règles de fonctionnement, indépendamment du pouvoir politique tout en restant sous la tutelle de l'Eglise qui accorde la *licentia docendi*, « licence », grade donnant l'autorisation d'enseigner (autonomie externe) : c'est la naissance des libertés universitaires, entendues ici comme un ensemble de privilèges juridiques (Charle et Verger, 2012). Dans le même temps, le monde musulman ne connaît pas d'« universités » au sens spécifique du terme, mais des centres d'enseignement réputés, soutenus par la charité publique (système du *waqf*), régulés non par un système de corporation et de privilèges, mais un modèle de libre concurrence tempéré par le consensus social des savants (principe de l'*ijmâ'*) (Vallet, 2013).

Avec le développement des Etats-nations à partir du XVIII<sup>ème</sup> et surtout du XIX<sup>ème</sup> siècle commence un deuxième âge des universités, où l'université est conçue comme l'un des fers de lance de la nation. L'université est étatisée : son financement devient majoritairement ou exclusivement un financement public, les membres de l'université sont assimilés à des fonctionnaires. Les libertés universitaires sont redéfinies (Humboldt) comme liberté de la recherche, qui veut que l'universitaire ne définisse pas ses sujets d'intérêt en obéissant à un pouvoir extérieur mais en se référant à la raison universelle. L'université est non seulement définie comme lieu de transmission du savoir mais aussi comme lieu de découvertes et de progrès pour la nation, et plus largement pour la commune humanité. L'autonomie universitaire devient ici essentiellement pédagogique et scientifique

(Charle et Verger, 2012). C'est cette conception d'une université étatique et nationale, source de progrès, qui est mise en oeuvre au moment de l'indépendance en Tunisie (Siino, 2004).

La crise économique, la mondialisation de l'enseignement supérieur, mais aussi l'essor de la nouvelle économie du savoir qui accompagne la révolution numérique bouleversent, en Europe à partir des années 1990, le paysage de l'enseignement supérieur. Le processus de Bologne, présenté comme une dynamique de convergence européenne, est aussi un instrument d'intégration des universités européennes dans un « marché » universitaire mondialisé (Musselin, 2017). L'autonomie ici envisagée est fondamentalement la capacité pour les universités de se gérer sur un modèle managérial, de développer leurs ressources propres alors que les Etats se désengagent partiellement. Elle est à la fois autonomie de gestion, et capacité de développer des stratégies propres dans le domaine organisationnel, académique et scientifique. Elle est inséparable du développement de l'évaluation, interne et externe, et des mécanismes d'accréditation. Elle ne suit

pas un modèle organisationnel unique, mais repose sur la distinction entre conseil d'administration (interface avec l'extérieur) et conseil académique (émanation du corps de l'université).

Dans le cadre de la redéfinition managériale de l'université, on retiendra donc ici la définition introduite par l'EUA dans la déclaration de Lisbonne, distinguant quatre formes d'autonomie, nécessaires au développement de cette nouvelle forme d'université :

- autonomie académique : capacité de décider de l'orientation et du contenu des formations et de la pédagogie, et des recherches menées au sein de l'université,
- autonomie organisationnelle : capacité de désignation de ses instances dirigeantes et de l'organisation interne de l'université (statuts, règlements),
- autonomie financière: comprenant notamment la capacité à générer des ressources propres (fixation des droits),
- autonomie en matière de ressources humaines : capacité à fixer le recrutement, rémunération et carrière des membres de l'université,

## 1.2 Gouvernance et autonomie des universités en Europe

L'ancienneté de l'organisation universitaire en Europe, passée par les évolutions historiques que nous venons de décrire, fait qu'il n'existe pas un modèle unique d'organisation universitaire. On observe des différences fortes entre pays européens dans ce domaine, et à l'intérieur d'un même pays, entre universités. Selon les pays, le processus de Bologne s'est donc déroulé dans des conditions différentes, avec des impulsions

politiques plus ou moins fortes, ce qui donne des résultats contrastés.

### 1.2.1 Données générales

L'Union des universités européennes (EUA) publie régulièrement depuis une dizaine d'années un tableau de bord de l'« autonomie » dans les universités européennes (<http://www.university-autonomy.eu>), en suivant les quatre dimensions de l'autonomie académique,

organisationnelle, financière et en matière de ressources humaines, mesurées suivant près d'une trentaine d'indicateurs :

- Le niveau d'autonomie académique d'une université est jugé sur sa capacité de décider du nombre global de places et sa capacité de sélectionner les étudiants, à sa liberté de définir les champs disciplinaires et le contenu des formations, de choisir la langue d'apprentissage ou encore de gérer le système d'assurance qualité.
- Son autonomie organisationnelle est évaluée selon des critères tels que la capacité de décider de l'organisation interne de l'université, la capacité de nomination ou de renvoi des dirigeants, la liberté de définir les critères inhérents à cette nomination, la durée des mandats, mais aussi la participation de personnalités extérieures à l'université dans les instances dirigeantes, la capacité de décider de la création de structures académiques ou encore d'entités légales telles que des fondations.
- L'autonomie financière est évaluée selon les critères suivants : période et type de financement public, capacité à emprunter de l'argent et à posséder ses bâtiments, à créer des réserves budgétaires ou encore à fixer le niveau des droits de scolarité.
- Pour la gestion des ressources humaines, les universités sont comparées selon leur liberté de décider des procédures de recrutement et de licenciement, de l'évolution des carrières mais aussi du niveau des salaires.

L'étude et l'analyse de l'EUA apportent une grille d'analyse intéressante et permet de comparer des systèmes d'enseignements supérieur pourtant très différents. Il est cependant important de noter qu'un certain

nombre de pays soulignent les considérables divergences entre la loi et la pratique de l'autonomie. Un changement dans la nature et dans la manière dont le financement de l'Etat est attribué aux universités requalifie la relation Etat-université et contribue dans certains cas à creuser les inégalités au niveau régional.

### 1.2.2 Le cas britannique

Un des meilleurs élèves du classement de l'EUA est la Grande-Bretagne. Le niveau élevé d'autonomie de son système d'enseignement supérieur est également reconnu par l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE). Le pays, reconnu mondialement pour les performances de sa recherche, compte 166 établissements d'enseignement supérieur dont trois figurent régulièrement dans le top 10 des classements internationaux. Son modèle d'autonomie présente un profil très spécifique en Europe, marqué par une forte dérégulation.

Les universités y disposent d'une indépendance légale : elles ne font pas partie du secteur public britannique. Le recrutement des personnels et des étudiants est effectué en complète autonomie vis-à-vis de l'Etat et les enseignants-chercheurs ne disposent pas d'un statut de fonctionnaire. Les universités sont libres de sélectionner les étudiants qu'elles souhaitent recruter. Elles peuvent également recruter leur personnel académique et décident librement des salaires. En cas de licenciement, aucune réglementation spécifique n'existe, autre que la réglementation nationale du travail. Le nombre total d'étudiants, nationaux ou européens, est plafonné, mais les institutions sont flexibles en termes d'attributions de places dans certains cursus.

La gestion et l'organisation des universités britanniques s'inspirent beaucoup du modèle entrepreneurial. Un conseil d'administration détient la responsabilité finale de tous les aspects du fonctionnement de l'université. Sa taille réduite de 12 à 25 membres, en majorité des personnes extérieures à l'université, vise à privilégier le pragmatisme et l'efficacité. Ce conseil nomme notamment le président (vice-chancellor), supervise le fonctionnement et définit les orientations stratégiques de l'université. Un comité académique traite des questions académiques. Il n'exerce qu'un rôle de conseil et est placé sous la responsabilité de la direction de l'établissement.

Le gouvernement définit les grandes orientations pour le domaine de l'enseignement supérieur et précise ses priorités et ses attentes pour l'ensemble du secteur en échange des financements attribués à des agences régionales qui, à leur tour, imposent certaines conditions aux universités<sup>1</sup>. La répartition des fonds alloués par les agences dépend notamment du nombre d'étudiants qu'elles acceptent de financer annuellement dans chaque université. Le montant peut être réajusté d'une année sur l'autre si l'université n'atteint pas ou excède ses quotas d'admission. Les universités britanniques n'ont ensuite aucune restriction en matière d'allocations internes de leur enveloppe financière : on parle de financement sous forme de bloc. Elles peuvent également conserver tout excédent de ce financement.

Les universités disposent d'une importante capacité de lever des fonds. Elles sont libres d'emprunter de l'argent à partir du moment où le coût annuel de l'engagement financier est

inférieur à 4% du revenu global de l'institution. Elles peuvent décider du montant des frais de scolarité, en respectant le plafond décidé par les autorités publiques. Ce plafond a triplé ces dernières années pour atteindre 9000 livres sterling. Elles sont également propriétaires de leurs bâtiments et peuvent gérer leurs biens immobiliers sans restriction aucune. Afin de développer de nouvelles sources de financement, les universités développent de plus en plus les activités complémentaires de leurs activités principales de recherche et d'enseignement, telles que les collectes de fonds, les legs et donations, les chaires financées par des entreprises, les contrats d'enseignements à destination de professionnels, la formation continue, etc. Aujourd'hui, le budget d'une université est en moyenne composé de 29% de fonds publics, de 38% des frais payés par les étudiants et de 33% d'autres sources de financement.

### 1.2.3 Les cas espagnol, italien et français

La dernière décennie a été marquée par des évolutions législatives importantes dans la plupart des pays européens, souvent associées au thème de l'autonomie des universités. Selon les pays, les réformes ont plus particulièrement porté sur l'autonomie financière et de gestion, le renforcement des pouvoirs du conseil d'administration, la liberté de déterminer les modalités d'accès aux études supérieures, de créer des fondations, ou encore de déterminer les modalités d'élection des recteurs.

L'Espagne, la France et l'Italie restent toutefois parmi les pays qui accordent le moins d'« autonomie » au sens de l'EUA (sur 29 pays (ou régions) comparés, l'Italie est ainsi

<sup>1</sup> De 2010 à 2016, les financements publics pour l'enseignement supérieur ont chuté de 68% pour la région du Pays-de-Galles et 50% pour l'Angleterre - <https://eua.eu/101-projects/586-public-fundingobservatory.html>

classée 16ème la France 20ème et l'Espagne 24ème). L'Etat y encadre encore largement l'enseignement supérieur et l'indépendance institutionnelle y est fortement réduite.

- Les universités gardent peu de marges de décision notamment concernant les conditions de nomination des personnels, de durée de mandat ou encore de conditions de renvoi de leurs dirigeants. En France par exemple, c'est la loi qui fixe ces conditions: le président d'université est élu à la majorité absolue des membres du conseil d'administration pour un mandat de quatre ans, renouvelable une fois, il doit appartenir au corps enseignant de l'université et ne peut rester en fonction après 68 ans. Les évolutions législatives en cours en 2018 prévoient toutefois d'introduire un droit à l'expérimentation statutaire et institutionnelle dans le cadre des stratégies de regroupement. En Italie, les universités disposent d'une certaine autonomie conférée par leurs statuts, quelles sont libres de définir dans la limite de se conformer à la loi et la constitution.
- Le mode de recrutement de référence des personnels demeure le statut de fonctionnaire. En France, même si le recrutement est opéré par des comités de sélection au niveau de chaque université, sur des profils de poste intégrant les attentes de l'établissement en matière d'enseignement, de recherche et d'investissement collectif, le recrutement d'enseignants-chercheurs titulaires reste ainsi subordonné à l'obtention d'une qualification nationale, donnée par le Conseil national des universités et la grille d'évolution salariale est régulée par l'Etat.
- La part du financement public demeure largement prédominante (> 80 %), même si la nature du cadre d'allocation régional (cas espagnol) ou national (cas français)

implique des marges de manoeuvre différentes pour les établissements. Depuis 2010, l'Italie a introduit un système de mise en concurrence des universités publiques pour l'attribution des financements publics, basé sur la performance. Cette réforme confirme la mutation vers un nouveau mode de management public.

Si l'autonomisation reste réduite d'un point de vue institutionnel et financier, le processus de Bologne a eu pour principal effet au cours des quinze dernières années d'accélérer la mutation managériale des universités, avec la diffusion de pratiques nouvelles, relevant des démarches d'assurance-qualité.

La comparaison entre les cas de l'Université de Barcelone, l'Université de Sienne et de l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, partenaires du projet Sagesse, est éclairante à ce propos. Dans les trois cas, les orientations stratégiques de l'université sont fixées à moyen terme (plan directeur quadriennal à Barcelone, triennal pour Sienne et contrat quadriennal à Paris 1 Panthéon-Sorbonne) ; les décisions stratégiques tendent à être concentrées entre les mains d'une instance exécutive (conseil de gouvernement à Barcelone ; conseil d'administration à Sienne et Paris 1-Panthéon Sorbonne), avec un pouvoir de contrôle réduit pour les instances représentant les personnels et étudiants (Sénats académiques des universités à Barcelone et Sienne ; Conseil académique à Paris 1-Panthéon Sorbonne). Les plans directeurs et le contrat quadriennal reposent sur un double processus d'évaluation interne et externe (pour l'évaluation externe : Agence d'évaluation régionale à Barcelon; Agence nationale d'évaluation du système universitaire et de la recherche (ANVUR) pour Sienne et le Haut Conseil de l'évaluation de la

recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES) qui procède à une évaluation quadriennale, dans le cas de Paris 1-Panthéon Sorbonne).

La principale différence réside dans le degré de mise en place de structures internes de développement de l'assurance qualité. A Barcelone a été créée une agence de qualité interne pour l'évaluation des diplômes, de la recherche, des enseignants, des services généraux, et les informations sur l'accréditation font l'objet d'une diffusion publique. Paris 1 Panthéon-Sorbonne ne dispose pas d'une agence d'évaluation interne, l'évaluation des programmes de formation et de recherche restant assurée par les membres du conseil académique ; les indicateurs sont rassemblés par des instances éclatées, d'un côté un observatoire de la vie étudiante qui procède à des enquêtes régulières sur les diplômes et l'insertion professionnelle des étudiants ; de l'autre deux cellules auprès de la direction générale des services, l'un chargée de l'aide au pilotage (Coordination des systèmes d'information ; production des indicateurs ; collecte des données ; préparation du contrat), l'autre dédiée au contrôle de gestion (mise en place des tableaux de bord dans l'offre de formation initiale ou continue ; études sur le coût de fonctionnement des formations, coûts complets ; collaboration à l'élaboration du projet et du rapport de performance). A Sienne, un département dédié à l'assurance qualité (PQA) a été créé depuis 2013. Il est en charge de promouvoir et de coordonner la mise en place et la conduite des procédures d'assurance qualité au sein de l'université.

Le cas français permet en outre de réfléchir à ce qu'implique du point de vue des relations universités/ministère le passage d'universités gérées comme des administrations d'État à

un modèle de gestion plus managérial. Au-delà des évolutions législatives et réglementaires, il s'agit en effet de repenser le rôle de la tutelle, appelée à jouer un rôle d'incitation et de régulation, plutôt que celle d'un ordonnateur. La capacité d'auto-organisation collective des universités dans des pays dominés par le modèle d'universités « fer de lance de la nation » est essentielle pour concilier le développement des capacités de gestion et le maintien d'une cohérence nationale de l'offre en matière d'enseignement supérieur. Le modèle de l'Agence de mutualisation des universités françaises (AMUE) offre des pistes intéressantes dans ce domaine.

# L'enseignement supérieur et la recherche en Tunisie : données générales

## 2

### 2.1. L'Université tunisienne, une « création de l'État pour l'État »

#### 2.1.1. Naissance de l'université tunisienne moderne

On peut faire remonter l'idée d'un « enseignement supérieur » (l'expression est du XIX<sup>ème</sup> siècle) tunisien aux deux grandes restructurations de l'université de la Zaytouna (fondée en 734 à Tunis) qui ont lieu sous les règnes de Ahmed bey, en 1843 et de Mohamed Sadok bey, en 1875 et en 1876. Entre les deux, une commission est désignée en 1862, en vue de faire de la Zaytouna une véritable université de type moderne, comprenant des facultés où on enseignait les disciplines religieuses à côté des disciplines scientifiques, à l'image des universités européennes de l'époque (N. Sraïeb, 1994). Cette institution s'est développée au point, qu'après la seconde guerre mondiale, elle s'est créée des annexes dans plusieurs régions de la Tunisie (K. Bendana, 2004) et en dehors de la Tunisie. La Zaytouna est érigée en établissement public doté de la personnalité civile à partir de 1948.

L'université nationale moderne qui s'est concrétisée par le décret du 31 mars 1960, ne s'est pas établie sur un désert institutionnel mais sur un noyau de constellations d'institutions réparties sur deux pôles. Le premier pôle comprend la Zaytouna et ses diverses annexes. Le deuxième pôle est composé de l'Institut Pasteur créé par décret beylical en 1893, l'École supérieure de langue et littérature arabes (1911), du Centre d'études de droit de Tunis (1922), de l'Institut des hautes études de Tunis (IHET) - qualifié par les autorités coloniales de "première

cellule d'une Université moderne à l'orient de l'Afrique française" (K. Bendana, 1994), créé par le décret beylical du 1er octobre 1945 -, de l'École Normale Supérieure créée en 1956, de l'École coloniale d'agriculture née en 1898 qui devient Institut National d'Agriculture de Tunis en 1959, etc.

Entre ces deux pôles, la Khaldounia est une institution qui s'est distinguée depuis sa création en 1896 par un enseignement ouvert et moderne, assurant des cursus de formation égalant ceux légitimés par l'administration du Protectorat. En optant pour la modernisation de ses cursus et en créant plusieurs institutions après la Deuxième Guerre mondiale - l'Institut d'Études Islamiques en 1945, l'Institut Arabe de Droit en 1946 et l'Institut Arabe de Philosophie en 1946 -, la Khaldounia dénommée « Université Tunisienne Populaire », a travaillé à faire reconnaître ses filières par des universités plus anciennes (Égypte, Irak, Syrie).

La proclamation d'une Université tunisienne par l'État indépendant en 1960 constitue un événement majeur pour un pays ayant obtenu son indépendance après 75 ans de protectorat français. Elle n'a cependant pas suscité à l'époque l'intérêt qu'il se doit autour de sa mission, de ses objectifs, des choix de sa structure administrative, de ses relations avec les autorités publiques et des modalités de sa gouvernance. En effet, à la lecture des journaux de l'époque, on remarque l'absence de débat autour de la mise en place de la première institution académique supérieure : « la question universitaire n'affleure dans

l'actualité journalistique que par des encadrés révérencieux et presque mondains ; le ton solennel de la presse couvrait de silence les multiples questions que soulevait la nouvelle université » (M. Ben Slimane, 1993). « L'Université moderne en Tunisie, comme dans bien d'autres nouveaux États décolonisés, est avant tout une création de l'État pour l'État » (Sino, 2010).

## 2.1.2. Le processus de réforme de l'Université Tunisienne et les modes de sa gouvernance

### 2.1.2.1 La réforme de 1958-1968 : décret n° 68-33 du 03 février 1968, modifiant le décret n° 60-98 du 31 mars 1960

Avant la création de l'université de Tunis en 1960, des travaux de réflexion sont engagés de 1954 à 1958 aussi bien dans des conférences publiques, que dans les revues et les journaux tunisiens.

La nécessité d'une mutation dans le contenu et d'une réforme dans les structures semblait s'imposer à tous. Le premier président de la république tunisienne, Habib Bourguiba, annonce dans un discours le 25 juin 1958, au Collège Sadiki les lignes directrices de cette réforme. Il s'agissait de redonner à l'enseignement tunisien son caractère national, de l'unifier et de le démocratiser. Il fallait, par ailleurs, que cet enseignement fût ouvert au monde extérieur et sensible aux transformations socio-économiques et aux développements scientifiques et techniques. Le défi à relever était alors de construire un État national capable d'intégrer les individus dans le moule de la citoyenneté "républicaine" en réformant les archaïsmes de la tradition accusés d'avoir conduit à la "décadence", au protectorat et au

sous-développement (K. Ben Kahla, 2004).

Pour ce qui est de l'organisation de l'Université, le décret n° 68-33 du 03 février 1968, modifiant le décret n° 60-98 du 31 mars 1960, stipule que le président de l'université est assisté dans ses missions par un conseil d'université présidé par lui-même et composé d'un pro-recteur, des chefs d'établissements, ainsi que par des représentants d'enseignants élus et deux représentants des étudiants, etc. Mais dans les faits, ce recteur ne sera jamais nommé : c'est un pro-recteur au rôle secondaire qui sera chargé de cette fonction. Par ailleurs, les doyens et directeurs d'établissements ne disposent d'aucune autonomie propre, dans la mesure où toutes les institutions d'enseignement supérieur ont une personnalité civile commune dénommée « Université de Tunis », directement rattachée à l'administration centrale.

### 2.1.2.2 La Réforme de 1969 : Loi n° 69-3 du 24 janvier 1969 relative à l'organisation de l'Enseignement supérieur

Cette loi supprime l'Université en tant qu'entité globale ainsi que le poste de recteur, octroie la personnalité civile et l'autonomie financière aux établissements d'enseignement supérieur et les rattache directement au ministère. Désormais, le conseil de l'université est présidé par le secrétaire d'État à l'Éducation nationale. Les directeurs et doyens deviendront élus. Au sein des conseils scientifiques siègent des représentants d'enseignants et d'étudiants élus ainsi que des représentants de parents d'étudiants.

Cette loi introduit une autonomie et une dose de démocratie représentative dans le fonctionnement des établissements d'enseignement supérieur. « Les facultés

avaient une autonomie quasi-totale en matière pédagogique, administrative et financière. Seul le budget des facultés était fixé par le ministère en coordination avec le ministère des Finances et le gouvernement en place » (N. Dejoui, 2017).

Cependant, à travers plusieurs articles, on remarque l'avènement d'une nouvelle doctrine qui préconise que l'université doit s'adapter plus étroitement aux besoins de l'économie nationale (système de la planification). Selon les termes de la motion votée à l'issue d'une réunion du conseil d'Université dans lequel siègent des membres du parti au pouvoir, le PSD, en juillet 1968, le moment est venu de « lier l'évolution de l'Université à celle de l'économie de façon telle que notre enseignement se fonde sur les besoins réels du pays ». L'arsenal des mesures envisagées comporte, entre autres, l'instauration de tests d'orientation, la multiplication des cycles courts dans l'enseignement supérieur, voire des stages d'été pour étudiants et enseignants au sein d'unités coopératives ou d'entreprises publiques.

### 2.1.2.3 La Réforme de 1986 : Loi n° 86-80 du 9 août 1986 relative aux Universités

Cette loi ré-institue l'université comme entité juridique après sa suppression en janvier 1969, rattache les facultés, écoles et instituts à l'université et supprime le principe des élections des doyens et directeurs. Le conseil de l'université est présidé par le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique, la position de vice-président est octroyée au recteur au sein du conseil.

Cette loi a inauguré une étape cruciale dans le choix de décentralisation/régionalisation de l'université tunisienne. En effet, l'enseignement supérieur est, désormais

organisé dans trois universités, l'université de Tunis pour le nord du pays, l'université de Monastir pour le centre et l'université de Sfax pour le sud. Ces universités assurent la tutelle des institutions universitaires, des institutions de recherche et des offices d'oeuvres universitaires situés dans les trois régions.

Cependant, si cette loi a ré-institué l'université, elle l'a dépourvue de tout pouvoir et de toutes prérogatives en l'assignant à un rôle de « boîte aux lettres ». Elle a par ailleurs marqué le point de départ d'un processus délibéré pour restreindre l'autonomie jadis octroyée aux institutions universitaires par le biais d'un statut propre de ses chefs d'établissements élus par leurs collègues et indépendants vis-à-vis du pouvoir.

S'en est suivie une réaction d'une grande ampleur de la part des enseignants et de leur organisation syndicale, les enseignants ayant décidé de boycotter les doyens nommés. Le pouvoir a cédé sur la question de l'élection des doyens. Un compromis a alors été trouvé, consistant à ce que des élections internes soient organisées dans les facultés et le ministère accepte de nommer les doyens choisis par leurs pairs en attendant la promulgation d'une nouvelle loi ré-instituant l'élection des doyens.

### 2.1.2.4 La Réforme de 1989 : Loi n°89-70 du 28 juillet 1989

Cette loi, amendée et complétée par la loi n°67 du 17 juillet 2000 a établi l'autonomie des universités, a élargi les compétences des présidents des universités et a introduit la structure pluridisciplinaire des universités pour favoriser les passerelles entre les filières. L'université est pour la première fois édifée et identifiée comme organisation dotée d'un organigramme, d'organes et structures

internes propres ; elle acquiert le statut d'un établissement public jouissant de la personnalité civile et de l'autonomie financière assurant la tutelle scientifique, pédagogique et financière sur les établissements qui en relèvent.

L'Université, dirigée par un président désigné, dispose de surcroît de deux instances de gouvernance, la première est un conseil d'université dont les décisions sont délibératoires et présentant une très importante représentativité : on y trouve pour la première fois des membres élus du personnel ATOS. La deuxième instance est le comité scientifique et pédagogique composé du président de l'université, de ses vice-présidents, et des chefs d'établissements relevant de l'université et dont les avis et propositions sont à caractère consultatif.

A partir de 1986 et jusque dans les années 2000 sont ainsi créées les 13

## 2.2. Chiffres clés de l'enseignement supérieur en Tunisie

Le fonctionnement du système de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique en Tunisie a nécessité la budgétisation d'1,481milliards de dinars<sup>2</sup> en 2018. La loi des finances de 2019 prévoit une augmentation de 11 % (par rapport à celle de 2018), ce qui représentera 4,06% du budget général de l'Etat tunisien de 2019.

universités publiques regroupant différents établissements, facultés et écoles, assurant un meilleur accès à l'enseignement supérieur dans l'ensemble du pays, notamment grâce à la création d'universités dans les régions de l'intérieur et du sud du pays. Les années 2000 correspondent à un moment de massification importante : un niveau record atteint en 2010 avec plus de 86 000 diplômés (contre moins de 16 000 en 1997). Enfin, les réformes de 2006 et 2008 sont porteuses de modifications en profondeur de la structuration des universités tunisiennes notamment avec l'adoption du régime LMD, des principes de contractualisation et d'autonomie et la définition d'une nouvelle gouvernance des universités tunisiennes (infra). L'organisation de l'enseignement supérieur des années 2010 est ainsi l'héritière directe des transformations et des réformes introduites dans les années 2000.

Les analyses des statistiques récentes sur le nombre des EES qui le constituent (des départements (spécialités), le nombre des unités chargées de la recherche, le nombre des étudiants et du corps professoral, le niveau de l'activité de diplomation, etc.) apportera un éclairage sur les activités du MESRST.

### 2.2.1 Place des universités et des EES dans l'enseignement supérieur en Tunisie

L'enseignement supérieur en Tunisie est constitué de 276 établissements d'enseignement supérieur, dont 73,91 % relèvent du secteur public (Tableau 1) ; 26%

sont des EES privés. Parmi les 204 EES publics, 12,25% sont des ISET (sous la direction de la DGET) ; les autres sont rattachés aux 13 universités du pays. La recherche en Tunisie se fait exclusivement dans le secteur public grâce aux 668 structures de recherche (instituts, centres de recherche laboratoires et unités).

<b>Enseignement Supérieur Public</b>	
Universités	13
EESR	204
Dont ISETs (direction générale des études technologiques)	25
dont EES en cotutelle	31
dont EES sous l'unique tutelle du MESRS	148
<b>Enseignement Supérieur Privé</b>	
Etablissements privés	72
<b>Structures de recherche</b>	
Instituts et Centres de recherche	38
Laboratoires de recherche	329
Unités de recherche	301

**Tableau n°1 : Nombre des EES et des structures de recherche tunisiens en 2017 - 2018**

Le nombre des EES dans l'enseignement supérieur s'est stabilisé à partir de l'année universitaire 2014/2015 (Tableau 2). Les derniers établissements à avoir été créés sont huit établissements universitaires, à savoir,

en 2012/2013 : l'ISSAT de Kairouan, FST Sidi Bouzid, Iset Klebia, et en 2014/2015 : IPEI de Kairouan, ENSTA Borj Cédria, ENI de Gafsa, ESTIT Borj Cédria et ISPIR à Kairouan.

<sup>2</sup>Soit 440 millions d'euro (taux de change au 9 janvier 2019)

	Université	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015
1	Université de Jendouba	13	13	13	13	13
2	Université de Kairouan	9	9	11	11	13
3	Université Ezitouna	2	2	2	2	3
4	Université de Monastir	16	16	16	16	16
5	Université de Sousse	16	17	17	17	17
6	Université Tunis El Manar	15	15	15	15	15
7	Université de Gafsa	9	9	9	9	10
8	Université virtuelle de Tunis	1	1	1	1	1
9	Université de Sfax	19	19	19	19	19
10	Université de Gabès	15	15	15	15	15
11	Université de la Manouba	13	13	13	13	13
12	Université de Carthage	31	31	31	31	33
13	Université de Tunis	14	15	15	15	15
	EES relevant des universités	169	171	174	174	179
	ISSET relevant de la Direction générale des études technologiques (DGET)	24	24	25	25	25
	<b>Total</b>	<b>193</b>	<b>195</b>	<b>199</b>	<b>199</b>	<b>204</b>

**Tableau n°2 : L'évolution du nombre d'établissements (facultés, écoles, instituts) par université en Tunisie**

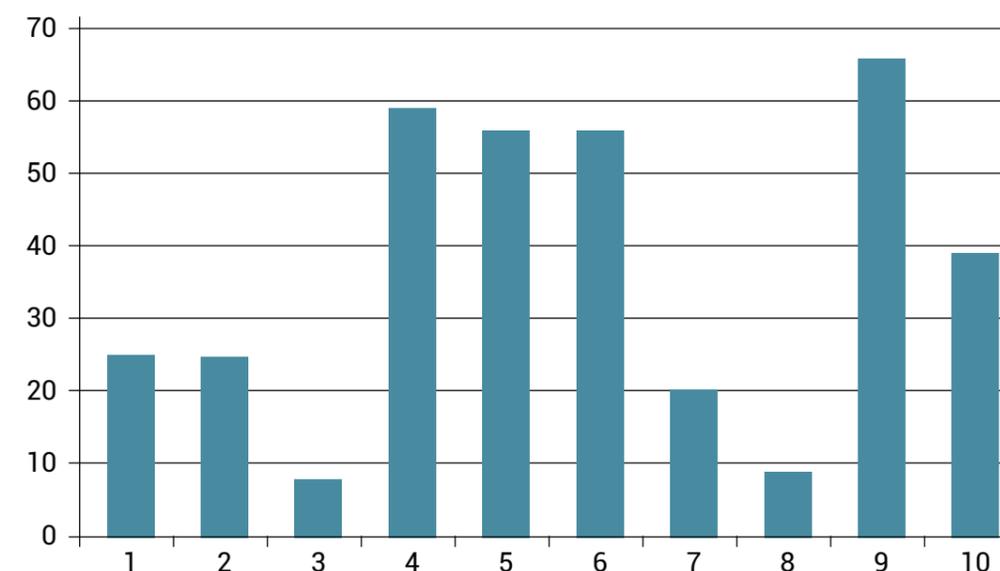
Source : BEPP- MESRST, 2015.

Globalement, nous assistons à une maturité du système d'enseignement supérieur public. Ainsi, les universités comme Sfax (19 EES), Monastir (16 EES), Gabès (15 EES), Jendouba (13 EES), Manouba (13 EES), El Manar (15 ESS) ont vu le nombre de leurs EES se stabiliser depuis 2010. À l'exception de l'Université de Kairouan (3 Nouveaux EES) et Carthage (2 nouveaux EES), les autres universités ont intégré un seul EES depuis 2010. Dans l'ensemble, l'évolution des structures des 13 universités, sous tutelle du MESRST, en termes d'unités d'enseignement, s'est arrêtée après la création de 8 EES entre 2013 et 2015.

Les établissements (facultés, instituts, écoles) peuvent comprendre plusieurs départements. Selon les réponses issues de l'enquête auprès des secrétaires généraux des universités (10 réponses sur 13), les universités gèrent de 3 à 65 départements de spécialités différentes, répartis sur l'ensemble des EES qui leurs sont rattachés. Selon le graphique ci-dessous (Graphique 1) conçu sur la base des réponses reçues, l'université de Sfax gère le plus grands nombre de départements (qui concernent 18 spécialités différentes, rapport BEPP, 2016), suivie des universités de Monastir (13 spécialités), Sousse (15 spécialités),

El Manar (15 spécialités) et Manouba (12 spécialités). Afin de compléter les données non fournies par les universités au sujet du nombre de départements qu'elles régissent, la consultation du rapport du BEPP 2016 nous indique que certaines universités développent une diversité dans l'offre de formation plus large comme les universités de Gabès avec 16 spécialités différentes, de Carthage avec 17 spécialités différentes et de Tunis avec 12 spécialités différentes. En comparaison deux universités sont plus spécialisées, l'université d'Ezzitouna (essentiellement lettres) et l'UVT (affaires commerciales et sciences informatique).

Selon la classification internationale type de l'éducation (CITE), les 21 domaines d'études qui ont attiré les étudiants en 2016 (source BEPP, 2016) sont par ordre de priorité : l'ingénierie et les techniques apparentés (45 831 étudiants soit 15,56% du total), les affaires commerciales et administratives (44 752 étudiants soit 15,1 % du total), les sciences informatiques et multimédia (38 606 étudiants soit 13% du total), les lettres (34 716 étudiants soit 11,7% du total) et la santé (28 358 étudiants, soit 6.62% du total).



**Graphique n°1 : Nombre de départements par université en Tunisie en 2017**

Légende: 1: univ. Jendouba; 2: univ. Kairouan; 3: univ. Ezitouna; 4: univ. Monastir; 5: univ. Sousse; 6: univ. El Manar; 7: univ. Gafsa; 8: univ. UVT; 9: univ. Sfax; 10: univ. Manouba; 11: univ. Gabès; 12: univ. Carthage; 13: univ. Tunis.

### 2.2.2 La place des étudiants et des enseignants dans le système d'enseignement supérieur

La diversité de l'offre d'enseignement universitaire s'accompagne de deux facteurs concernant la demande depuis le

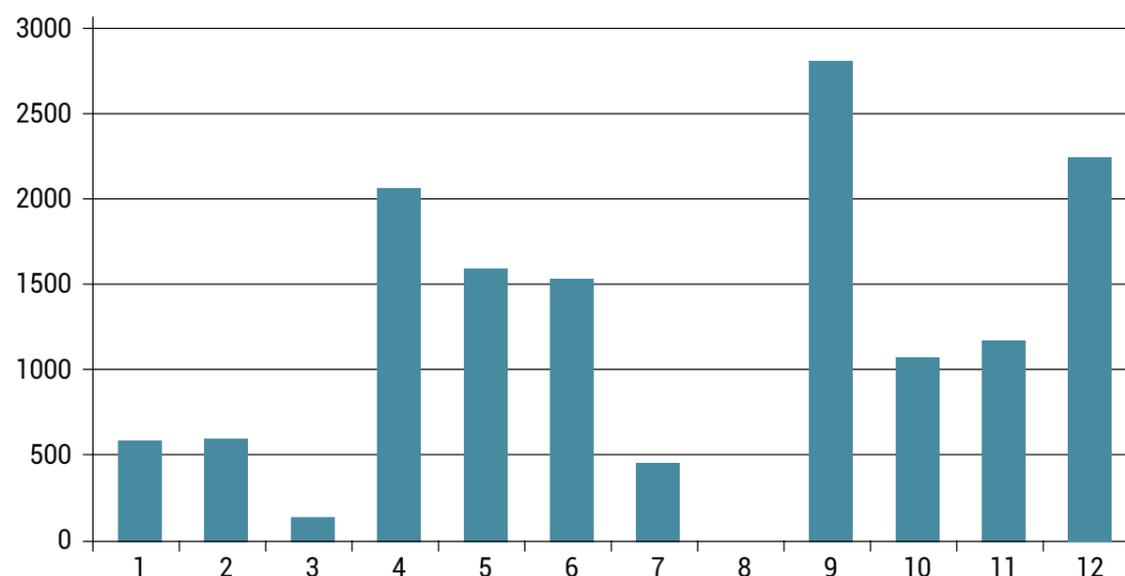
début des années 2010 : la décroissance de la démographie estudiantine (avec en 2017 - 23.82 % de moins qu'en 2011) et l'augmentation de la part des étudiants inscrits dans le secteur privé (+ 75.42%) (Voir Tableau 3).

Effectifs	2011/2012	2016/2017	2017/2018	évolution
Population Tunisienne	11 304,00	11 304,00	11 582,00	+2.45%
Nombre d'étudiants	357 392	282 204	272 261	-23.82%
Etablissements publics	339619	250900	241 084	-29.01%
Etablissements privés	17 773	31 304	31 177	+75.42%
Nombre des diplômés (du public et du privé)	72 139	64 801 57 923	59 200 (estimation)	-17,9%
dont Femmes	61,00%	65,00%	68,00%	
Taux de scolarisation	28,1%	31,3%	34%	
Effectif du corps enseignants	22 410	22 846	22343	-0.30%
Effectif des enseignants chercheurs	10 816	12 650	12485	+15.43%
Effectif des technologues		1998	1934	-3.20%

Tableau n°3 : Evolution de l'effectif des enseignants universitaires et des étudiants et des diplômés en Tunisie

Ces données interpellent à plus d'un titre. Elles montrent à la fois la décroissance du nombre des diplômés (-17,9% par rapport à 2011) et la décroissance du nombre d'étudiants (-23.82%). On notera également que le nombre d'enseignants a connu également

une baisse, toutefois sans commune mesure avec le nombre d'étudiants (- 0.30%). Cela conduit à stabiliser la répartition du nombre d'enseignants entre les universités telle qu'elle s'est établie au cours des années 2000 (Graphique 2)



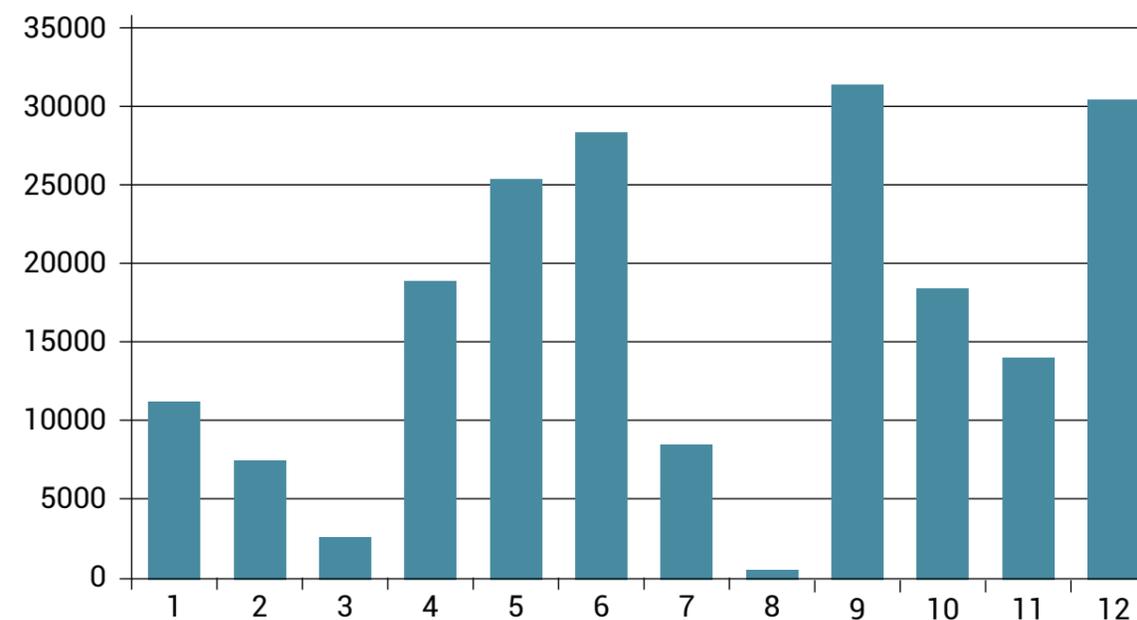
Graphique n° 2 : Nombre d'enseignants par université

Légende: 1: univ. Jendouba; 2: univ. Kairouan; 3: univ, Ezzitouna; 4: univ, Monastir; 5: univ, Sousse; 6: univ, El Manar; 7: univ, Gafsa; 8: univ, UVT; 9: univ, Sfax; 10: univ, Manouba; 11: univ, Gabes; 12: univ, Carthage; 13: univ, Tunis.

Selon les réponses à la première enquête (voir Annexe 1), les universités qui disposent de plus d'effectifs d'enseignants sont l'université de Sfax et l'université de Carthage. La confrontation avec les chiffres du BEPP (2016) démontre que l'université d'El Manar (3349 enseignants), Sfax (3128 enseignants) et Carthage (3126 enseignants) sont les principaux employeurs du corps enseignants. Ces trois universités emploient ainsi 42,40% des enseignants du secteur public (BEPP, 2016). Il convient de noter que la DGET gère

de son côté 2479 enseignants (BEPP, 2016) qui interviennent au niveau des ISETs.

L'étude des chiffres concernant les étudiants confirment cette tendance puisque les universités ayant en charge le plus grand nombre d'étudiants sont l'université de Sfax (34 213, chiffres BEPP, 2016), de Carthage (34 590 étudiants, BEPP, 2016) et d'El Manar (33 331, BEPP, 2016). Les trois comptabilisent 38,71 % de l'effectif des étudiants du secteur public (Graphique 3).



Graphique n° 3 : Nombre d'étudiants par université

Légende: 1: univ. Jendouba; 2: univ. Kairouan; 3: univ, Ezzitouna; 4: univ, Monastir; 5: univ, Sousse; 6: univ, El Manar; 7: univ, Gafsa; 8: univ, UVT; 9: univ, Sfax; 10: univ, Manouba; 11: univ, Gabes; 12: univ, Carthage; 13: univ, Tunis.

En plus de la variété de l'offre en termes de spécialités (voir Graphique n°2), l'étudiant dans le système d'enseignement universitaire tunisien fait face à une diversité de parcours d'enseignement. Sur un ensemble de 702 licences en 2017/2018, les licences

appliquées représentent 63%. La diversité en mastères est plus importante puisque le système tunisien offre 692 diplômes de mastères dont 55 % sont professionnels (voir Tableau n° 4).

Nombre de filières	Nombre
Secteur public	
Licences	702
Licences fondamentales	261
Licences appliquées	441
Mastères	692
Mastères professionnels	384
Mastères de recherche	308
Secteur privé	
Licences fondamentales	
Licences appliquées	

**Tableau n° 4 : Répartition des parcours d'enseignements supérieurs en Tunisie- 2017/2018**

### 2.2.3. Place de la recherche dans le système d'enseignement supérieur en Tunisie

Nombre de publications scientifiques (base de données SCOPUS)	7 746
Nombre d'enseignants chercheurs (dans les laboratoires et les unités)	11 628
Nombre d'étudiants chercheurs (Mastère, Doctorat)	13 742

**Tableau n° 5 : Publications, enseignants et étudiants chercheurs en Tunisie - année 2017.**

En se référant aux Tableaux n°3 et n°5, les enseignants chercheurs affiliés aux 618 structures de recherche (voir Tableau n°1) représentent 52 % du corps des enseignants.

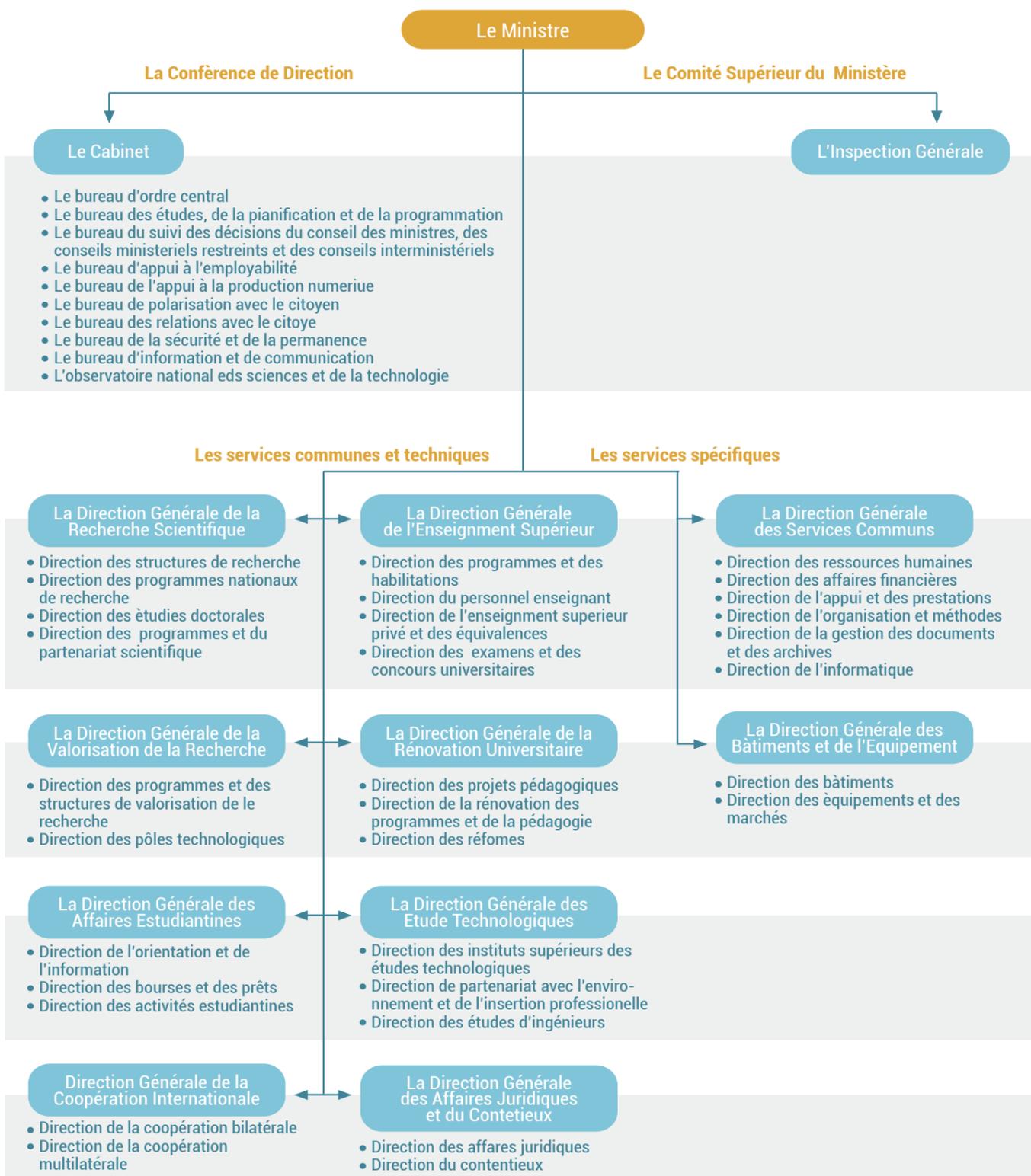
Quant aux étudiants chercheurs (masterants et doctorants), ils représentent 5% de l'ensemble des étudiants inscrits en 2017.

## 2.3. Les organes de gouvernance de l'enseignement supérieur tunisien

### 2.3.1. Place de la recherche dans le système d'enseignement supérieur en Tunisie

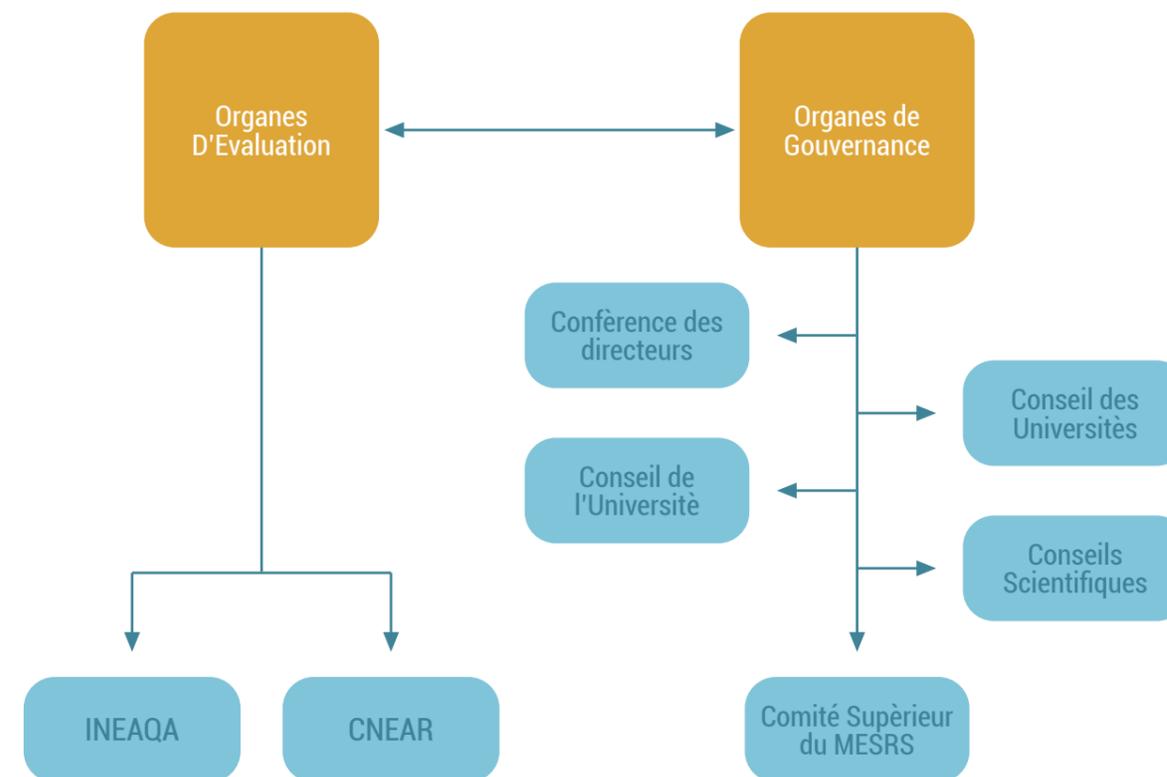
Le ministère dispose de plusieurs services et de cellules portant sur des thématiques prioritaires. Des dispositions juridiques régissent les unités organisationnelles et les fonctions au ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche scientifique selon les décrets n°2008-2876 du 11 août

2008, portant organisation du ministère de l'enseignement supérieur de la recherche scientifique et de la technologie, (JORT n°67 - p.2580) et décret n°2010-615 du 5 avril 2010, portant modification du décret n°2008-2876 du 11 août 2008 relatif à l'organisation du ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche scientifique et de la technologie (JORT n°29 - p.940). L'organigramme du ministère (voir figure n°1) :



Deux types d'organes travaillent conjointement pour améliorer la gouvernance au MESRS. L'un a pour principale activité

l'évaluation et l'autre joue un rôle décisionnel, pouvant être exécutoire ou consultatif.



**Figure n°2: Organisation des organes d'évaluation et de gouvernance**  
 Source : communication, journée de lancement du projet SAGESSE par Olfa Kacem (2018), MESRS

Les organes de gouvernance de type décisionnel sont les suivants :

Le conseil des universités, créé en 2010, est présidé par le ministre chargé de l'enseignement supérieur. Il est composé des présidents des universités et des directeurs généraux de l'administration centrale du ministère. Le président du conseil des universités peut inviter toute personne dont la présence lui paraît utile.

Le comité supérieur du ministère est un

organe consultatif qui assiste le ministre dans l'élaboration de la planification des projets du Ministère, la coordination générale, l'organisation et la formation.

Le comité est composé des premiers responsables des différentes structures du ministère (direction générale).

La conférence de direction regroupe en plus des directeurs généraux, les directeurs et les autres principaux responsables du ministère et toute personne dont la participation sera jugée

utile pour les sujets inscrits à l'ordre du jour. Cette conférence se réunit sur convocation du ministre.

Elle examine périodiquement l'état d'avancement des travaux du ministère et les principaux dossiers qui lui sont soumis.

La Cellule centrale de la gouvernance, créée en 2017, elle a pour rôle la formation et la veille sur les questions de gouvernance au sein de l'université tunisienne.

Des structures ad hoc ont également été créées :

- La cellule de gestion par les objectifs ayant pour missions de mettre en place effectivement la budgétisation par les objectifs et le cadre des dépenses à moyen terme (CDMT). Cette approche de la budgétisation a été initiée en 2008. Elle est rendue obligatoire par le décret 2010-615 du 5/4/2010. Cette cellule, bien que partiellement pourvue en ressources humaines (un directeur et deux collaborateurs seulement) joue un rôle très actif pour la conceptualisation et la mise en oeuvre de la gestion budgétaire par les objectifs.
- L'unité de gestion par objectifs pour l'exécution du projet de réforme de l'enseignement supérieur en vue de l'appui à l'employabilité des diplômés de l'enseignement supérieur (décret gouvernemental n° 2016-1100 du 25 août 2016). Cette unité est tout particulièrement chargée de coordonner la mise en oeuvre d'une approche qualité dans les établissements et les universités selon un système compétitif en l'occurrence le programme d'appui à la qualité ou « PAQ »
- L'unité de gestion par objectifs pour le suivi de l'exécution du programme d'appui à la mise en oeuvre du programme "Horizon 2020" (Décret gouvernemental n° 2016-

955 du 22 juillet 2016)

### 2.3.2 La structure de gouvernance des universités tunisiennes

Le premier responsable de l'université est le Président élu depuis 2011 pour un mandat de 3 ans. Il préside le conseil de l'Université composé des deux vice-présidents élus, des chefs d'établissements, de dix représentants des enseignants, de trois représentants des étudiants, de deux représentants des ATOS et de trois représentants du monde socio-économique et culturel.

Le Conseil de l'université prend ses décisions concernant :

- les questions à caractère pédagogique et scientifique,
- la définition des programmes de l'université dans les domaines scientifiques et pédagogiques et les domaines de formation, de recherche et de coopération interuniversitaires,
- l'organisation de la vie universitaire et la mise en place des méthodes appropriées pour l'amélioration du rendement scientifique et pédagogique des établissements qui relèvent de l'université,
- la validation du budget
- toutes les autres questions qui lui sont soumises par son président ou par le ministre chargé de l'enseignement supérieur.

Les décisions du conseil de l'université ont valeur exécutoire (depuis 2008-19) après l'approbation du ministère ou après l'écoulement du délai d'un mois à compter de leur arrivée au bureau d'ordre du ministère sans qu'elles fassent l'objet d'opposition.

Quant au secrétaire général de l'université, ses prérogatives ne sont pas explicitées dans les textes. Il agit sous la tutelle de l'ordonnateur (le président de l'université). Il a sous sa direction deux unités organisationnelles :

1. La Direction des Services Communs, comprenant cinq sous-directions :

La Sous-Direction des affaires Financières qui comporte :

- le Service du Budget de l'Université,
- le Service de la Comptabilité et de la Supervision des Budgets des Etablissements,

La Sous-Direction des Ressources Humaines qui comporte :

- le Service du personnel enseignant et du personnel administratif, technique et ouvrier,
- le service des systèmes de gestion informatique des affaires des fonctionnaires.

La Sous-direction des études, de la prospection et de l'informatique qui comporte :

- Le Service des études et de la prospection,
- Le Service de l'informatique.

La Sous-direction des bâtiments et d'équipement qui comporte :

- Le Service des études techniques et du suivi des bâtiments,
- Le Service des matériels, des équipements et d'entretien.
- le Service du Secrétariat permanent de la commission des marchés.

La Sous-direction des affaires juridiques, des archives et de la publication qui comporte :

- le Service des affaires juridiques et du contentieux,

- le Service de la publication, de la documentation et des archives.

2. La Direction des Affaires Académiques et du Partenariat Scientifique.

Elle est le vis-à-vis direct de six directions générales (DG) au MESRST comme : la DG de l'Enseignement Supérieur, la DG de la Recherche Scientifique, la DG de la Valorisation de la Recherche, la DG de la Rénovation Universitaire, la DG des Affaires Estudiantines, la DG de la Coopération Internationale. Elle regroupe deux sous-directions :

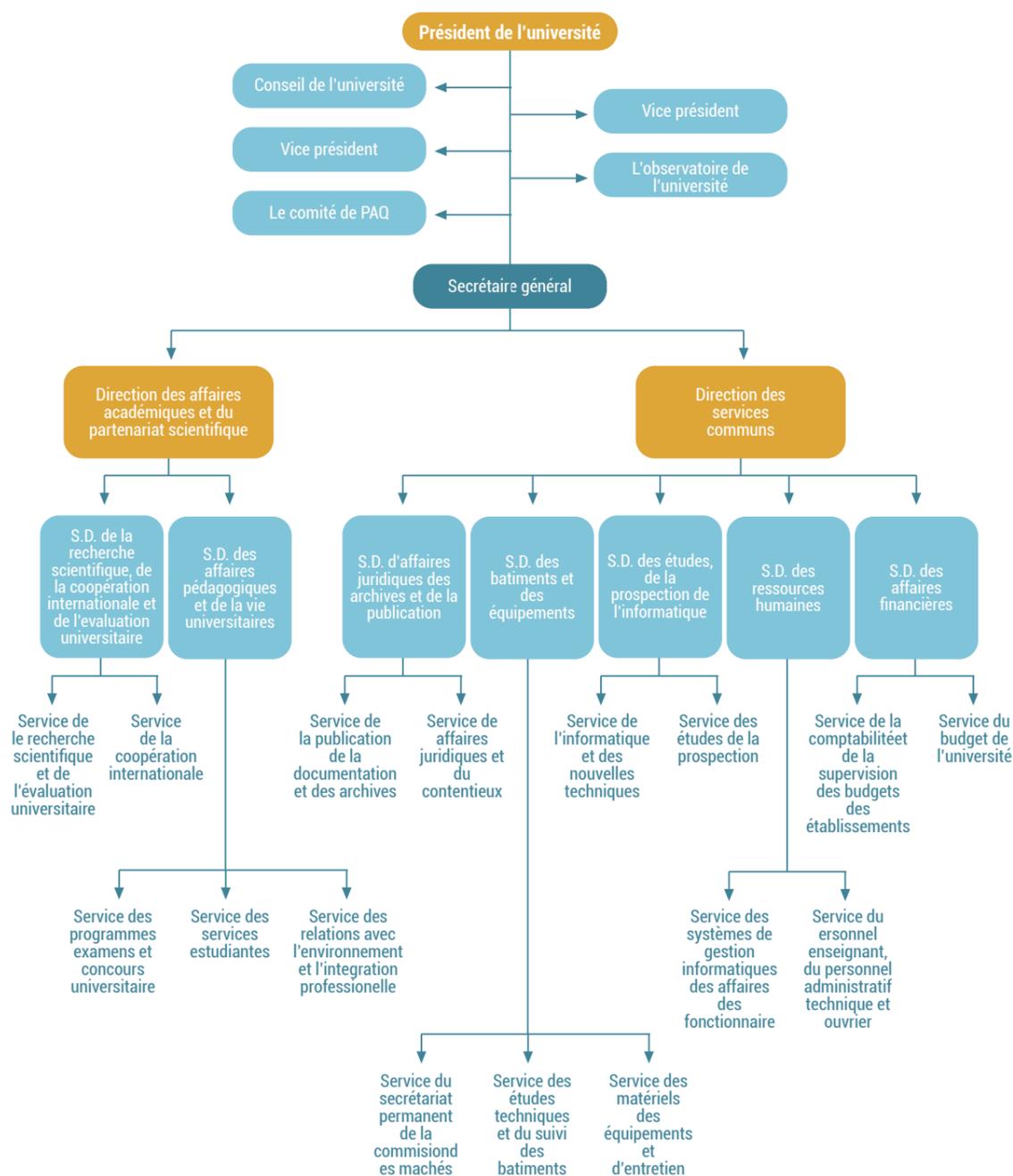
La Sous-Direction des Affaires Pédagogiques et de la Vie Universitaire, comprenant trois services :

- le Service des Programmes, des Examens et des Concours Universitaires,
- le Service des Affaires Estudiantines,
- le Service des Relations avec l'Environnement et d'Intégration Professionnelle.

La Sous-direction de la Recherche Scientifique, de la Coopération Internationale et de l'Evaluation Universitaire, comprenant deux services :

- Le Service de la Recherche Scientifique et de l'Evaluation Universitaire,
- Le Service de la Coopération Internationale.

L'arrêté du MESRT du 03/04/2008 prévoit la création d'observatoires au sein de chaque université (voir 3.1.3 ). De même le décret 2008-2716 du 4/8/2008 prévoit l'instauration d'un comité qualité de l'université (voir 3.1.1). D'après le décret gouvernemental n°2016-1158, une cellule de gouvernance doit être en outre créée et rattachée au conseil d'administration pour les établissements publics.



Il est à noter que l'organigramme actuel de l'université, qui est censé être, d'une part une représentation schématique des liens fonctionnels et hiérarchique de ses composantes et d'autre part un dispositif organisationnel permettant à l'université d'assurer convenablement ses missions, se trouve triplement entaché de biais :

- En premier lieu, cet organigramme ne permet pas à l'université de remplir, comme il se doit, ses missions

stratégiques. Ce constat est observable à deux niveaux : au premier niveau, on signale un déséquilibre à l'interne, entre d'une part la direction des services communs et d'autre part celle des affaires académiques et du partenariat scientifique, la première compte cinq sousdirections et onze services alors que la deuxième quant à elle, dispose seulement de deux sousdirections et cinq services. Cette situation de fait

sous-entend que le législateur attribue à l'université uniquement une mission de soutien logistique et financier (envers ses institutions) et non pas stratégique. Le deuxième niveau réside dans le fait que les missions stratégiques de l'université sont tributaires d'organes de pilotage et de gouvernance qui sont soit inexistantes, soit qui peinent à fonctionner (observatoires, centre d'intégration professionnelle et d'essaimage, espace d'entreprise, comité qualité, comité suivi insertion, structure d'évaluation interne, etc.).

- En deuxième lieu, cet organigramme ne permet ni de concrétiser ni d'entretenir la relation entre l'université et ses établissements promue par les textes de loi régissant leurs fonctionnements et définissant leurs missions. En effet les institutions universitaires sont dépourvues d'organigrammes et sont obligées, depuis des décennies, d'assurer leurs missions en plus de fonctions classiques (services : scolarité, ressources humaines et ressources financières) en l'absence de structures dédiées aux relations internationales ou à la qualité et à l'évaluation.
- En troisième lieu, en comparant l'organigramme du ministère avec celui de l'université, on constate que les structures et organes de prospective, de pilotage et de gouvernance qui sont prépondérantes au ministère font défaut à l'université.

### 2.3.3 L'organisation des établissements d'enseignement supérieur universitaires : facultés, écoles, instituts

Chaque établissement dispose d'une personnalité juridique. Il peut être une

administration à caractère public ou EPST (Etablissement public à caractère scientifique et technologique) (voir 3.1.5).

Il n'existe pas de disposition juridique ou administrative pour organiser le fonctionnement des EES. La loi 2008-19 reconnaît simplement l'autorité et le rôle du :

- Doyen ou directeur élu par leurs conseils scientifiques (depuis 2011) : le directeur ou le doyen est ordonnateur de son propre budget. Chaque établissement dispose d'un secrétaire général dont le rôle reste défini de manière floue dans les textes réglementaires.
- Conseil scientifique de l'établissement : de par la loi 2008-19, son rôle est essentiellement consultatif. Il est composé des chefs des départements, des représentants des enseignants, des représentants des étudiants et des représentants de l'environnement socio-économique (loi de 2008-19). Il intervient principalement pour valider le budget de l'établissement et examiner les questions relatives à l'élaboration et au suivi du projet de l'établissement et à son fonctionnement ainsi qu'à l'organisation et au déroulement des études, aux programmes de formation et des stages et aux programmes de recherche.

Il convient de souligner le fait que les institutions universitaires ne disposent pas d'organigrammes réglementaires. Néanmoins, il reste possible au premier responsable de l'établissement, pour une meilleure performance des prestations, de répartir les tâches et de découper les responsabilités des cadres et des agents affectés à l'EES.

## 3

## Gouvernance et autonomie des universités tunisiennes : Mise en oeuvre de la réforme et bonnes pratiques (2008-2018)

La situation actuelle des universités en matière de gouvernance et d'assurance qualité ne peut se comprendre sans remonter aux réformes introduites dans les années 2000. Elle peut se résumer comme celle d'une réforme ambitieuse, lorsque le principe d'autonomie et la définition d'une nouvelle gouvernance des universités tunisiennes ont été explicitement introduits par la loi de 2008, porteuse de modifications en profondeur de la structuration des universités tunisiennes. Toutefois, peu des dispositions prévues en 2008 ont été réellement mises en oeuvre de façon complète, pour des raisons multiples qu'il conviendra d'analyser. L'impréparation des acteurs chargés de la mise en oeuvre de la réforme dans les établissements et les

universités, et le déficit d'accompagnement sont souvent avancés pour expliquer cet échec. On proposera ici d'autres pistes d'interprétation, en soulignant notamment l'absence d'une vision partagée de l'avenir de l'université tunisienne, avec des conceptions différentes, voire antagonistes, du rôle de l'université vis-à-vis de la société, et de ce que doit être son organisation. Ces tensions, libérées dans le contexte de la révolution tunisienne de 2011 et de la transition politique qui a suivi, sont difficilement résorbées en raison de la faiblesse des espaces de construction d'un consensus, et des difficultés à construire des espaces de co-construction en matière d'organisation et de gestion, adaptés aux besoins des universités.

### 3.1 La mise en oeuvre de la loi de 2008 : un processus lent et difficile

La trajectoire prévue par la loi de 2008 plaçait au point de départ l'établissement de nouvelles relations entre gouvernement/ ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche scientifique et universités par la mise en place d'une contractualisation, associées à la définition de stratégies à tous les niveaux (ministère, universités, établissements). Le développement de l'autonomie des établissements devait passer par la mise en oeuvre systématique d'une démarche d'assurance qualité, de nouveaux outils de pilotage et de nouvelles pratiques budgétaires (GBO). L'engagement dans cette démarche donnait la possibilité aux universités et aux établissements de changer leur statut, d'établissement public administratif (EPA) à celui d'établissement public à caractère

scientifique et technique (EPST). Cette mutation structurelle avait pour principal objet d'offrir aux universités une certaine autonomie financière par la suppression du contrôle budgétaire préalable et l'adoption de la comptabilité commerciale. L'analyse proposée ici reprend les différentes étapes esquissées par la loi pour évaluer leur mise en oeuvre réelle.

#### 3.1.1 La mise en oeuvre de la loi de 2008 : un processus lent et difficile

##### 3.1.1.1 Le cadre juridique

L'esprit de la loi de 2008 accorde un rôle fondamental à l'assurance qualité dans le fonctionnement du système de

l'enseignement supérieur tunisien (art. 5, 22, 50, 51, 52, 54 et 55). Elle propose une définition de la qualité de l'enseignement supérieur axée sur l'innovation et l'insertion professionnelle (art. 50). L'amélioration de la qualité est explicitement présentée comme une nouvelle mission d'envergure de l'université (art. 22). L'article 55 de la loi susmentionnée institue même une rétribution sous forme de crédits complémentaires à l'établissement accrédité « lui permettant de faire face aux exigences qu'implique son engagement à respecter les standards de qualité dont les conditions seront fixées par décret. Ces crédits sont imputés sur ceux destinés à l'appui de la qualité ».

On rappellera toutefois que la notion de qualité n'était pas nouvelle dans le paysage universitaire tunisienne. En effet, la création de comités qualité au sein des universités et des EES, a été imposée par la circulaire n° 32 du 03 juin 2006. La Loi n° 2008-19 du 25 février 2008, précisée par le décret n°2008-2716 du 4 août 2008, a néanmoins rendu obligatoire dans chaque EES l'établissement d'un comité qualité, constitué sur proposition des conseils scientifiques des établissements par nomination du président de l'université. Les présidents de chaque comité d'EES composent le comité qualité de l'université à laquelle ils sont rattachés (art. 18 du décret). La mise en place des comités qualité est considérée comme la pierre angulaire pour la mise en place de la démarche d'assurance qualité telle qu'elle est édictée par la loi 2008. Le législateur la considère comme la condition de l'accréditation des formations (art. 52-55).

#### Loi n° 2008-19 du 25 février 2008, relative à l'enseignement supérieur

Art. 5 - La qualité de l'enseignement supérieur dans les domaines de la formation, de la recherche, de la gestion pédagogique, administrative et financière constitue un élément fondamental du système d'enseignement supérieur et de recherche.

Art. 22 - L'université veille à l'amélioration continue de la qualité de la formation, de la recherche scientifique, de la gestion pédagogique, administrative et financière et à l'assurance qualité au sein des établissements qui en relèvent. Il est créé au sein de chaque université un comité pour la qualité dont la composition et les modalités de fonctionnement sont fixées par décret.

Art. 50 - La qualité de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique consiste en la conformité aux standards fixés par l'Instance visée à l'article 42 de la présente loi, notamment au niveau :

- de la qualité de la transmission des savoirs et des savoir-faire,
- des compétences professionnelles des diplômés,
- de l'efficacité de la recherche scientifique et de l'innovation technologique,
- du degré d'adaptation de la formation aux besoins du marché de l'emploi.

Art. 51 - L'assurance - qualité consiste pour l'établissement à répondre aux conditions nécessaires lui permettant de réaliser et de maintenir la qualité de manière durable. L'assurance - qualité se réfère à des indicateurs basés sur des données relatives aux standards prévus à l'article 50 de la présente loi, fixés par l'Instance visée à l'article 42 de la présente loi et objectivement quantifiables.

Art. 52 - L'accréditation consiste en la certification par l'Instance visée à l'article 42 de la présente loi, à la demande de l'établissement d'enseignement supérieur et de recherche l'ayant sollicité, que l'établissement a satisfaite aux standards d'assurance-qualité fixés par ladite instance, conformément à l'article 50 de la présente loi. L'accréditation est accordée pour une période maximale de quatre ans, soit à l'établissement, soit aux programmes ou aux parcours.

L'accréditation peut être retirée au cours de ladite période, par l'Instance visée à l'article 42 de la présente loi au cas de manquement aux standards de qualité et ce, conformément aux règlements fixés par l'Instance.

Art. 53 - L'accréditation de l'établissement consiste en la certification par l'Instance chargée de l'assurance qualité, de la capacité des structures de l'établissement et de ses ressources humaines à assurer les prestations académiques et administratives conformément aux standards de qualité prévus à l'article 50 de la présente loi. L'accréditation de l'établissement comprend les programmes et les méthodes pédagogiques et scientifiques qui y sont appliqués et leur adéquation avec le niveau des diplômes délivrés et des compétences et aptitudes attendues des diplômés.

L'accréditation des programmes consiste en la certification, par l'Instance chargée de l'assurance qualité, de la conformité des programmes et des méthodes pédagogiques et de recherche de l'établissement, aux standards de qualité prévus à l'article 50 de la présente loi et leur adéquation aux compétences et aptitudes attendues des diplômés..

Art. 54 - Les établissements d'enseignement supérieur et de recherche qui se distinguent et répondent aux standards de l'assurance

qualité conformément à l'article 50 de la présente loi, peuvent, à leur demande, obtenir l'accréditation par l'instance nationale de l'évaluation, de l'assurance-qualité et de l'accréditation. Dans ce cas, lesdits établissements s'engagent à respecter les standards de la qualité susvisés dans les domaines de l'enseignement, de la recherche scientifique et de la gestion pédagogique, administrative et financière.

Art. 55 - L'obtention de l'accréditation permet à l'établissement concerné de bénéficier de crédits supplémentaires, lui permettant de faire face aux exigences qu'implique son engagement à respecter les standards de qualité dont les conditions seront fixées par décret. Ces crédits sont imputés sur ceux destinés à l'appui de la qualité.

Art. 57 - Le régime de l'évaluation, de l'assurance qualité et de l'accréditation prévu à la présente loi est instauré dans un délai ne dépassant pas les cinq ans à partir de la date de sa publication. L'instance nationale de l'évaluation, de l'Assurance Qualité et de l'Accréditation est mandatée par la loi pour l'évaluation périodique en vue de l'accréditation des parcours de formations (licences, masters, ingénieurs...).

Décret n° 2008-2716 du 4 août 2008, portant organisation des universités et des établissements d'enseignement supérieur et de recherche et les règles de leur fonctionnement

Le comité pour la qualité de l'Université

Art. 18 - Le comité pour la qualité de l'université, créé conformément aux dispositions de l'article 22 de la loi relative à l'enseignement supérieur, se compose de :

- le vice-président de l'université : président du comité,

- les présidents des comités de qualité aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche relevant de l'université,
- trois représentants de l'environnement économique et social, nommés par arrêté du ministre chargé de l'enseignement supérieur, sur proposition du président de l'université.

Art. 19 - Le comité pour la qualité se réunit au moins une fois tous les deux mois, sur convocation du son président pour traiter des questions mentionnées à l'article 22 de la loi relative à l'enseignement supérieur.

Le comité délibère sur les questions qui lui sont soumises par les établissements d'enseignement supérieur et de recherche relevant de l'université et émet son avis à la majorité des voix et soumet les projets joints des avis au ministère chargée de l'enseignement supérieur.

Le comité pour la qualité de l'établissement Article 41. Il est créé un comité pour la qualité à chaque établissement d'enseignement supérieur et de recherche. Sa composition et ses modalités de fonctionnement sont fixées par décision du président de l'université après avis du conseil scientifique de l'établissement.

### 3.1.1.2 L'effort de mise en oeuvre de la démarche-qualité

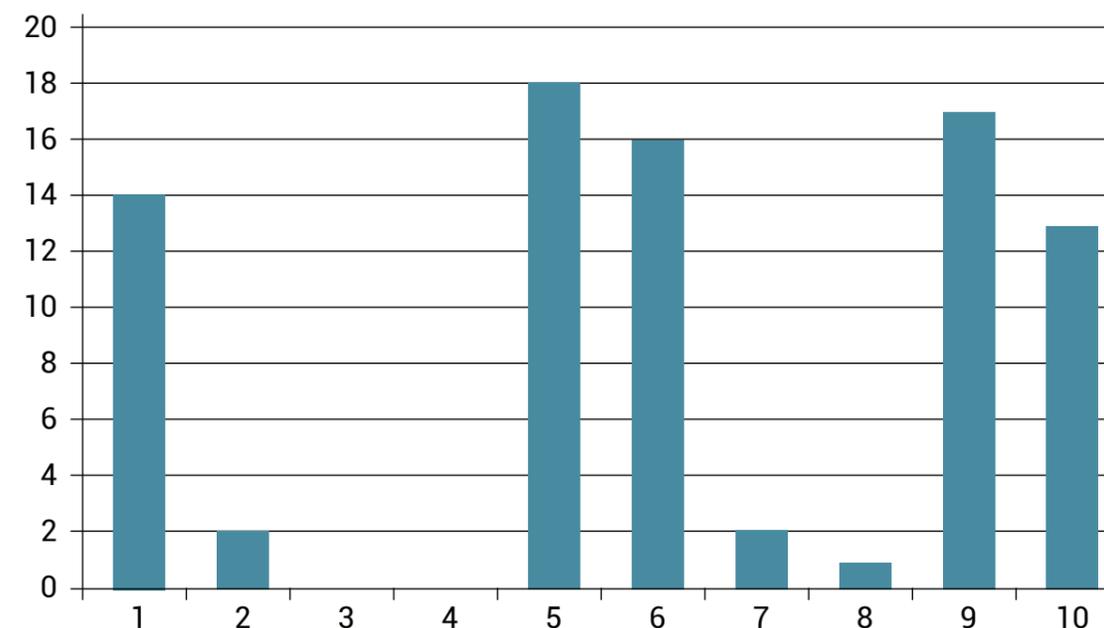
Le dispositif prévu par la loi de 2008 a été mis en oeuvre de façon très inégale. Il est possible de parler d'une période propice au développement des comités qualité, associée à la vague de lancement des projets d'appui à la qualité financés par des fonds compétitifs (PAQ-E, PAQ-CG) entre 2006 et 2009.

Toutefois, tous les établissements n'ont pas officiellement installé de comités qualité. Quand bien même certains ont officiellement constitué des équipes internes chargées de l'implémentation de la démarche qualité dans leurs établissements, rares sont celles qui ont été opérationnelles. Cette disparité dans l'instauration de ces comités n'est pas observable uniquement à l'échelle nationale, entre les différentes universités, mais aussi à l'intérieur d'une même université. L'introduction d'un comité de qualité est étroitement liée à la volonté de la direction de l'établissement. Celle-ci est restée dans l'ensemble timorée et peu engagée, compte tenu du flou qui entoure les tâches allouées aux comités qualité.

Cette situation persiste depuis 2008 car ni les rôles, ni la représentation ni le périmètre de l'autorité, et encore moins les moyens accordés à ces comités n'ont été définis par les textes de loi. On notera toutefois que le référentiel d'évaluation des établissements et des universités rédigé par l'IEAQA (infra) recommande de lui attribuer les missions suivantes : assurer ou gérer les évaluations de l'établissement ; assurer ou gérer la traçabilité ; gérer les rapports d'activité annuelle des différentes structures de formation et de recherche.

Dans l'ensemble, l'implantation de la démarche qualité est donc passée par d'autres voies que le dispositif prévu par

la loi de 2008 (par l'implémentation d'un PAQ, de projets européens ou d'une volonté institutionnelle).



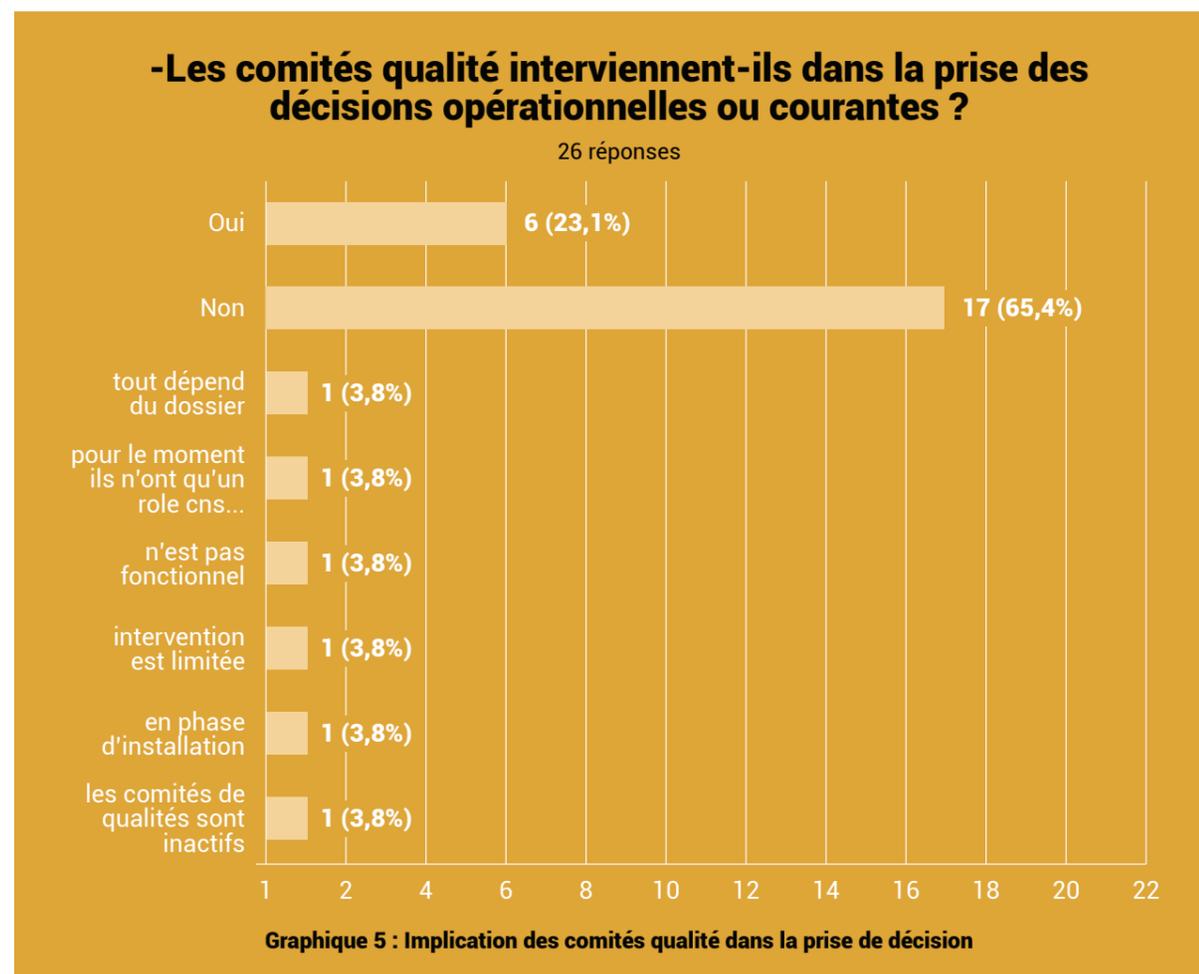
**Graphique 4 : Nombre de comités qualité actifs dans les EES (Questionnaire 1, juin-juillet 2018)**

Légende: 1: univ. Jendouba; 2: univ. Kairouan; 3: univ, Ezzitouna; 4: univ, Monastir; 5: univ, Sousse; 6: univ, El Manar; 7: univ, Gafsa; 8: univ, UVT; 9: univ, Sfax; 10: univ, Manouba; 11: univ, Gabes; 12: univ, Carthage; 13: univ, Tunis.

Ce constat est renforcé à travers les réponses au deuxième questionnaire (voir Annexe 2). En effet le nombre de comités actifs demeure limité. La majorité des secrétaires généraux déclarent qu'ils sont non opérationnels en l'absence de volonté et/ou de prérogatives claires, mais également de moyens pour assurer leur fonctionnement.

Les comités qualité interviennent seulement dans 34,6% des établissements/universités dans la prise des décisions stratégiques et dans 23,1% dans la prise des décisions opérationnelles comme l'indique le graphique infra. Selon les indications des secrétaires généraux, principaux observateurs du

fonctionnement des universités et des ESS, l'expérience des établissements en termes de qualité se résume principalement à la participation à des projets PAQ (soit 73,1% des établissements qui ont répondu à l'enquête). Pour 50 % des interrogés, il est difficile de parler de qualité au sein des établissements en l'absence de moyens et de démarches engagées. Uniquement 3,8 % des institutions ont fait appel à un organisme d'assurance qualité visant les programmes de formation. Par ailleurs, 42,3% déclarent avoir des mécanismes internes visant à évaluer la qualité des programmes de formation sans pourtant assurer la qualité des parcours.



### 3.1.2 L'évaluation des universités et établissements

#### 3.1.2.1 Les premières expériences d'évaluation

Promues dès l'année 1998 par Dali Jazi, ministre de l'enseignement supérieur à l'époque, les pratiques d'évaluation sont un élément essentiel de la nouvelle architecture de l'enseignement supérieur tunisien axée sur la qualité. Les pratiques de l'auto-évaluation ont été amorcées dès cette date, avec la réalisation de guides d'évaluation interne des EES par le comité national d'évaluation, le premier en 1998 (circulaire n°13/98), le deuxième en juin 2004 (circulaire n°26 du 4 juin 2004), puis un troisième plus élaboré et mieux outillé en 2005 (circulaire n°52 du 13

juillet 2005).

Les premières tentatives de mise en oeuvre d'auto-évaluations internes ont eu lieu pendant la période 2004-2006. Ainsi, en 2004, 76 établissements ont participé, à des degrés de réalisation divers, à des opérations d'évaluation interne. 36 d'entre eux ont réalisé des rapports détaillés. Seuls quatre établissements ont été alors soumis à une évaluation externe, lors d'une expérience pilote assurée par le comité national d'évaluation.

La loi de 2008 entérine l'existence de processus d'évaluation des universités, établissements et parcours de formation, interne et externe (art. 44-48).

#### Loi n° 2008-19 du 25 février 2008, relative à l'enseignement supérieur

Art. 44 - L'évaluation des universités, des établissements et des parcours de formation et leurs programmes consiste à auditer leur performance académique et institutionnelle sur la base de critères de qualité préétablis, en vue d'arrêter les mesures adéquates pour améliorer la performance de l'établissement et la promouvoir avec efficacité et compétence.

Art. 45 - L'évaluation s'effectue sur la base de critères, de méthodes et de procédures objectives garantissant la transparence et l'équité et qui sont rendus publics par l'Instance aux fins d'information des universités, des établissements d'enseignement supérieur et de recherche, des personnels enseignants, des étudiants et des personnels administratifs. Les travaux d'évaluation comprennent notamment l'examen de tous documents liés aux opérations menées et l'audition du président de l'université, du doyen ou directeur, du président du comité pour la qualité visé à l'article 29 de la présente loi, des personnels enseignants, des étudiants, des gestionnaires et des employeurs.

Art. 47 - L'évaluation est ou interne, et effectuée par les établissements d'enseignement supérieur et de recherche ou externe, et est effectuée par des équipes d'experts sous la conduite de l'Instance visée à l'article 42 de la présente loi.

Art. 48 - Les instances créées à cette fin au sein de l'université ou de l'établissement concerné procèdent à l'évaluation interne et élaborent des rapports annuels comportant l'analyse de la situation de l'établissement et des conditions de son fonctionnement. Elles élaborent les plans d'action et proposent les mesures nécessaires pour améliorer et parfaire sa performance.

Bien que la loi de 2008 prévoyait l'accomplissement d'une évaluation interne annuelle (art. 48), c'est surtout en vue de la contractualisation, et en s'appuyant sur les expériences de la première vague de 2004-2006 que la majorité des universités tunisiennes et de leurs institutions ont réalisé des auto-évaluations en 2009. Cette expérience n'a toutefois pas été capitalisée en raison du report de la politique de contractualisation (voir infra).

#### 3.1.2.2 La mise en place de l'instance nationale d'évaluation (IEAQA)

La loi de 2008 prévoyait par ailleurs la mise en place d'une instance nationale d'évaluation.

#### Loi n° 2008-19 du 25 février 2008, relative à l'enseignement supérieur

Art. 41 - L'évaluation, l'assurance-qualité et l'accréditation constituent des mécanismes fondamentaux pour réaliser les objectifs du secteur de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique.

Art. 42 - Il est créé un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière dénommé « l'instance nationale de l'évaluation, de l'assurance-qualité et de l'accréditation ». Son budget est rattaché pour ordre au budget du ministère chargé de l'enseignement supérieur.

Art. 43 - L'instance nationale de l'évaluation, de l'assurance-qualité et de l'accréditation veille à l'évaluation, l'assurance-qualité et l'accréditation dans l'enseignement supérieur. Les opérations d'évaluation sont réalisées par des commissions d'experts composées conformément aux règlements fixés par l'Instance.

Avec beaucoup de retard, la mise en place de cette instance a eu lieu en 2012 (décret n°1719). Depuis son annonce par la loi de 2008, la création de cette instance avait suscité une méfiance et des critiques de la part de la communauté universitaire quant à son indépendance. Etant considérée comme

juge et partie (placée sous la tutelle directe du MESRS), elle est au départ plutôt assimilée à une unité d'inspection académique, susceptible d'être instrumentalisée par le pouvoir politique pour s'immiscer dans les affaires académiques et devenir un organe de pression.

#### Décret 2012-1719 du 14 septembre 2012, fixant la composition de l'instance nationale de l'évaluation, de l'assurance qualité et de l'accréditation et les modalités de son fonctionnement

Article premier - Le présent décret fixe la composition de l'instance nationale de l'évaluation, de l'assurance qualité et de l'accréditation et les modalités de son fonctionnement.

Art. 2 - L'instance nationale de l'évaluation, de l'assurance qualité et de l'accréditation est composée comme suit :

- le conseil de l'instance,
- deux départements techniques,
- un secrétariat permanent.

Art. 7 - Le conseil de l'instance est chargé de :

- l'instauration d'un système qualité et d'un guide de procédures propres à l'instance, - la veille, dans toutes les étapes du travail de l'instance, à l'amélioration de la qualité de ses prestations, sa fiabilité et mettre ses activités et ses méthodes à la disposition de l'évaluation externe par ses homologues dans le cadre de la réciprocité,
- la mise en place d'un programme d'évaluation et d'accréditation conforme aux priorités fixées par le ministre chargé de l'enseignement supérieur et aux demandes d'accréditation des établissements d'enseignement supérieur et de recherche,
- l'approbation des rapports d'évaluation et des demandes d'accréditation,

Placée sous l'autorité d'un président et d'un conseil composé de 13 membres, dont huit professeurs de l'enseignement supérieur ; quatre membres de l'environnement économique et social ; un spécialiste de gouvernance, l'IEAQA est actuellement organisée en deux départements techniques : un département des établissements et un département de la formation, appuyés par un secrétariat permanent, soit au total 15 personnels permanents. Elle a constitué un réseau de 160 experts évaluateurs, qui sont intervenus de façon bénévole lors des évaluations organisées par l'IEAQA.

La loi ne prévoyant pas explicitement une évaluation régulière des établissements, l'IEAQA est essentiellement intervenue à la demande du ministère pour l'évaluation des universités et établissements souhaitant passer au statut d'EPST :

- sept universités en vue du passage EPST : Université Virtuelle de Tunis (2015), universités de Sfax (juillet 2016), Sousse (août 2016), Monastir (septembre 2016), Kairouan (septembre 2016), Tunis El Manar (janvier 2017), Gabès (juillet 2017) ;
- 15 établissements en vue du passage à l'EPST : (ISET'COM) juillet 2016 ; Institut supérieur de l'Education et de la Formation continue juillet 2016 ; Ecole nationale

d'ingénieur de Sousse août 2016 ; Institut supérieur des sciences appliquées et de technologies de Sousse août 2016 ; Faculté de médecine de Sousse septembre 2016 ; École supérieure de Sciences et technologie de Hammam Sousse octobre 2016 ; Ecole nationale de médecine vétérinaire de Sidi Thabet octobre 2016 ; Ecole nationale d'ingénieur de Monastir novembre 2016 ; ISET Kelibia mars 2017 ; Faculté de médecine de Sfax janvier 2018.

Dans le cas des évaluations au passage à l'EPST, le référentiel d'évaluation est constitué par les conditions réglementaires fixées par la loi pour le passage EPST.

L'IEAQA a en outre procédé à l'évaluation de neuf licences (2016) et des formations d'écoles d'ingénieur (2016) en vue de l'accréditation.

Tableau récapitulatif des missions d'évaluation menées par l'IEAQA (2015-2018) :

Type d'évaluation / Année	2015	2016	2017	2018	
Evaluation des établissements d'enseignement supérieur et de recherche (Evaluation externe)	(Secteur public)	3	2(*)	2	
	(Secteur public)		1(*)	1(*)	
Evaluation pour la transformation du caractère en Etablissement Public à caractère Scientifique et Technologique (EPST)	Universités	1	4	2	
	Etablissements d'enseignement supérieur et de recherche		8	6	1
Evaluation des programmes et des parcours de formation	Licences (Secteur public)		9	8	4
	Licences (Secteur privé)		4	4	
TOTAL		1	28	23	8
			60		

(\*) Participation d'un nombre d'experts de l'IEAQA en tant qu'observateurs aux missions d'accréditation de quatre écoles d'ingénieurs menées par la Cti (ESPRIT : Les 11 et 12 avril 2017 / Sup'Com : Le 16 mai 2017 / ENIT : Les 17, 18 et 19 mai 2017 / École polytechnique Internationale privée de Tunis (Polytech INTL) : Les 04 et 05 Juin 2018).

### 3.1.2.3 Difficultés de la mise en oeuvre de l'évaluation dans les universités et les établissements tunisiens

Les comités d'experts ont, dans l'ensemble, été bien accueillis dans les établissements et les universités, qui ont largement collaboré. Toutefois, nombre de difficultés entravent encore le bon déroulement des processus d'évaluation, notamment :

- L'IEAQA fonctionne depuis sa mise en place dans des conditions matérielles difficiles, avec un personnel spécialisé, mais en nombre insuffisant par rapport aux demandes des établissements désirant passer au statut d'EPST, et plus largement par rapport aux besoins qu'impliquerait la mise en place d'une évaluation récurrente des universités et établissements tunisiens. Les besoins en formation restent importants pour porter le vivier des experts au niveau des standards internationaux.
- Les procédures d'évaluation mises en place par l'IEAQA s'appuient sur un standard international (référentiels accessibles en ligne ; collègues d'expert), mais l'absence d'articulation entre la définition (ou redéfinition) périodique des stratégies d'une université ou d'un établissement et son évaluation vident le processus d'une grande partie de son sens. L'évaluation vise en effet tout d'abord à évaluer la capacité d'une université ou d'un établissement à préciser ses objectifs et à les tenir.
- L'IEAQA ne constitue pas actuellement une agence indépendante, elle reste une instance administrative. Les résultats des évaluations, non publiés et non diffusés contrairement aux usages internationaux en la matière, sont pour l'instant réservés au seul usage du ministère. Son rôle plus général dans la diffusion de la culture

de l'assurance qualité reste limité, faute de moyens, alors même que le travail de sensibilisation et de formation au profit des universités et établissements constitue une étape indispensable avant même la mise en place d'une évaluation récurrente des universités et établissements. Le passage à une autonomie de l'IEAQA apparaît indispensable pour crédibiliser plus largement l'instance : quelle crédibilité aura une instance qui elle-même ne peut avoir de stratégie indépendante, lorsqu'elle évalue les stratégies des universités ? La transformation annoncée de l'Instance en Agence Nationale d'Evaluation et d'Accréditation dans le domaine de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique devra prendre en compte ces impératifs.

- L'enquête menée auprès des secrétaires généraux montre également les limites de la communication autour des activités de l'IEAQA. 26,9% des secrétaires généraux ont répondu qu'ils ne connaissaient même pas cet organisme.

L'enquête menée en juin-juillet 2018 montre au total une expérience disparate en matière d'évaluation interne et externe parmi les universités. Généralement, une première salve d'évaluations internes ont été menées en 2008-2009 (évaluations internes des établissements). Un projet mené par l'AUF en 2015 (Auto-évaluation des universités du Bureau Maghreb) a conduit certaines universités à procéder à une auto-évaluation approfondie. Le passage à l'EPST implique également de procéder à ces auto-évaluations. Par ailleurs, en matière d'évaluation externe, l'IEAQA n'est pas intervenue dans toutes les universités et établissements.

Université	Nombre	Dates
1	1	2012
2	1	2015 (AUF)
3	0	
4	2	les 16 établissements en 2009 et l'Université en 2013
5	5	Dates non précisées
6	1	2014
7	1	
8	1	2014
9	NS	
10	1	Les 10 établissements en 2008
11	NS	
12	NS	
13	NS	

**Tableau n° 6 : Nombre et dates des auto-évaluations internes menées dans les universités tunisiennes**

Légende: 1:univ. Jendouba; 2: univ. Kairouan; 3: univ, Ezzitouna; 4: univ, Monastir; 5: univ, Sousse; 6:univ, El Manar; 7: univ, Gafsa; 8: univ, UVT; 9: univ, Sfax; 10: univ, Manouba; 11: univ, Gabes; 12: univ, Carthage; 13: univ, Tunis. NS : non signalé.

Ayant été les premières à expérimenter l'auto-évaluation, les universités de Sfax (depuis 2008) et de Monastir (depuis 2009) sont considérées comme les pionnières. L'université de Monastir a même entrepris deux évaluations à quatre ans d'écart, qui plus est auprès de tous ses EES. Quant à l'université de Sfax, elle a étendu de manière intensive ses auto-évaluations à dix EES (sur un total de 19). L'université de la Manouba et toutes ses

13 institutions ont entamé leur première auto-évaluation en 2009 (cinq de ses institutions avaient déjà entrepris une autoévaluation entre 2005 et 2006). L'université de Sousse a mentionné cinq auto-évaluations, sans préciser les EES concernés. À partir de 2012, les universités de Jendouba, du Kairouan, d'El Manar, de Gafsa et l'UVT ont initié leur première auto-évaluation.

Université	Nombre	Dates
1	0	
2	0	
3	0	
4	4	Université : 2014 et 2016 (IEAQA) Établissement (école d'ingénieur) : 2009 et 2016
5	6	2011 (CIDMEF) /2016 (IEAQA)
6	2	2014 / 2017
7	2	
8	1	2015 (AUF)
9	NS	
10	05	( 05 établissements ont subis une évaluation externe (2005-2006)
11	NS	
12	NS	
13	NS	

**Tableau n° 7: Nombre et dates des évaluations externes menées dans les universités tunisiennes**

Légende : 1:univ. Jendouba; 2: univ. Kairouan; 3: univ, Ezzitouna; 4: univ, Monastir; 5: univ, Sousse; 6:univ, El Manar; 7: univ, Gafsa; 8: univ, UVT; 9: univ, Sfax; 10: univ, Manouba; 11: univ, Gabes; 12: univ, Carthage; 13: univ, Tunis. NS : non signalé

L'expérience de l'évaluation externe a été initiée par l'université de Sfax, en 2008, mais le rythme des évaluations s'est accéléré à partir de 2014. Plusieurs universités comme Monastir, Sousse, El Manar et l'UVT ont fait l'objet d'évaluations à partir de cette date. Le Questionnaire 2 confirme cette place encore réduite de l'évaluation externe. En effet 30,8 % uniquement des secrétaires généraux affirment que leurs institutions ont procédé

à une évaluation externe des programmes et parcours de formations. Dans le même cadre et pour les besoins du passage au statut EPST, 38,5 % des secrétaires généraux déclarent que leurs institutions ont réalisé ou sont en train de réaliser une évaluation externe. Seulement 19,2 % des établissements ont entrepris des démarches pour avoir l'accréditation internationale d'un ou de plusieurs programmes et parcours de formation.

### 3.1.3 La création d'indicateurs : le cas des observatoires

La mise en oeuvre d'une démarche d'assurance qualité suppose la conception et l'exploitation d'indicateurs de suivi. La loi de 2008 prévoyait la création d'observatoires pour centraliser,

analyser et diffuser les statistiques sur les étudiants, les diplômés (débouchés et évolutions de carrière) et les enseignants (spécialités, grades, etc.). La mise en oeuvre de ces nouveaux outils a toutefois posé d'importantes difficultés.



**Figure 4 -Missions attribuées aux Observatoires**

Source : Rapport de la phase 2 sur les observatoires édité par le bureau SORECO, Novembre 2014

### 3.1.3.1 Le dispositif réglementaire des observatoires

Ils ont été créés par l'arrêté du 3 avril 2008, afin de renforcer l'adéquation de l'offre de formation à la situation de l'emploi en Tunisie.

Arrêté du ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche scientifique et de la technologie du 3 avril 2008, portant création des observatoires au sein des universités et fixant leur composition et leurs attributions ainsi que les modes de leur fonctionnement.

Art. 2 - Il est créé, au sein de chaque université, un observatoire soumis à l'autorité du président de l'université dont le siège est situé dans les espaces de l'université concernée ou dans l'un des établissements d'enseignement supérieur et de recherche qui lui est rattaché.

Art. 3 - L'observatoire est un organe qui aide l'université et l'autorité de tutelle à prendre les décisions et en assurer le suivi.

L'observatoire est chargé notamment des missions suivantes :

- centraliser, analyser et diffuser les statistiques concernant les étudiants poursuivant leurs études, les diplômés, les enseignants ainsi que les domaines et les établissements de formation, - exprimer son avis dans la stratégie de l'université et ses résultats,
- fournir les informations pertinentes pour consolider la stratégie et les plans d'action de l'université visant une meilleure adéquation formation-emploi,
- réaliser des études portant sur l'insertion professionnelle des diplômés de l'université,
- veiller à assurer le suivi des cursus universitaires et analyser les causes d'échec et d'abandon dans les

établissements d'enseignement supérieur et de recherche relevant de l'université concernée.

Art. 4 - Le ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche scientifique et de la technologie désigne le chef de l'observatoire parmi les enseignants universitaires ayant, au minimum, le grade de maître assistant d'enseignement supérieur ou un grade équivalent après avis du président de l'université concernée, et ce, pour une période de trois (3) ans renouvelable une seule fois.

L'observatoire comprend un comité d'orientation et de suivi et une cellule technique.

Art. 5 - Le chef de l'observatoire est chargé, sous l'autorité du président de l'université concernée et dans le cadre de la législation et des règlements en vigueur, d'assurer le bon fonctionnement de l'observatoire.

Art. 6 - Le président de l'université concernée transmet chaque six mois un rapport des activités de l'observatoire au ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche scientifique et de la technologie.

### 3.1.3.2. Fonctionnement des observatoires : une mise en oeuvre inégale

Dans la plupart des universités, il n'y a pas eu de structure clairement chargée de la mission d'observatoire. Les moyens et les ressources disponibles dans les universités n'ont pas été prévus pour remplir les fonctions attribuées aux observatoires. La mise en place d'une telle structure nécessitait des dispositifs réglementaires clairs, des moyens en termes d'espaces, de compétences, des mécanismes de rétribution qui n'ont pas été au rendez-vous. Ce constat rejoint le diagnostic déjà posé dans le rapport du bureau SORECO sur les observatoires publié en 2014 (Figure 5).

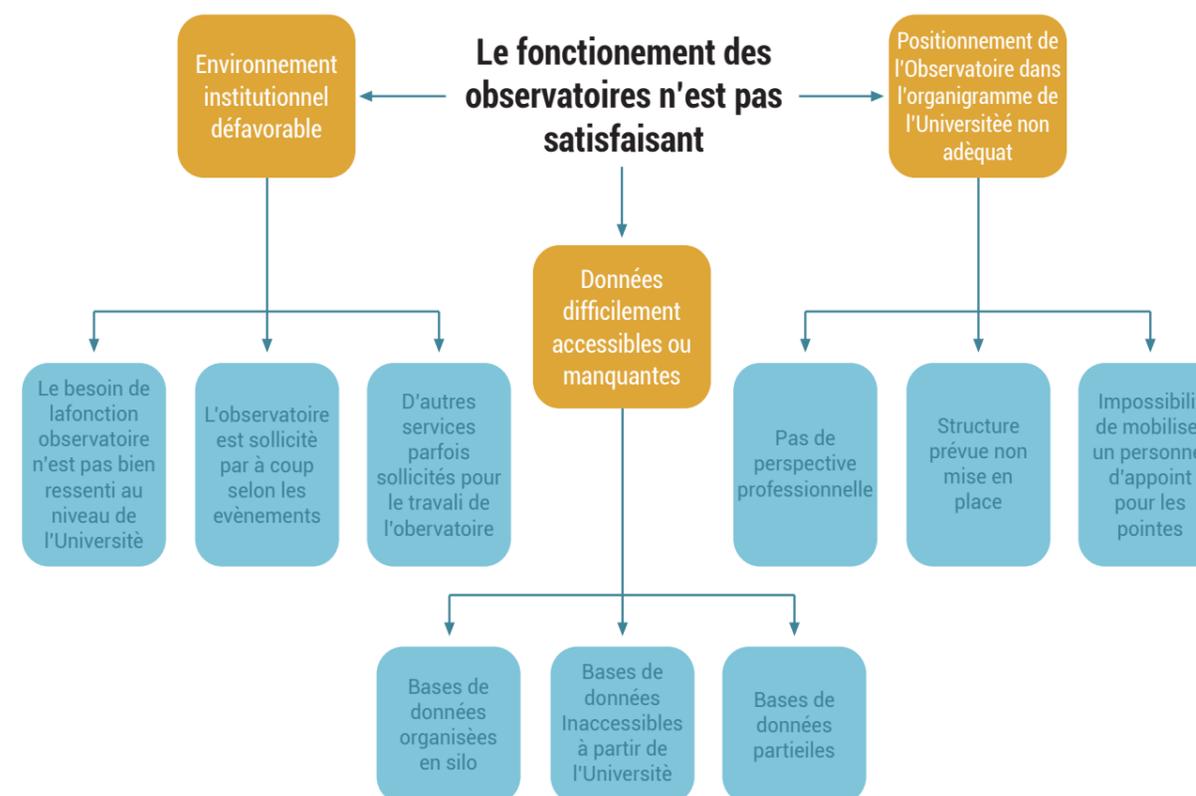


Figure 4 -Missions attribuées aux Observatoires

Source : Rapport de la phase 2 sur les observatoires édité par le bureau SORECO, Novembre 2014

Un des principaux handicaps réside dans le manque d'un système d'information intégré capable de générer l'information et les données requises pour mener ce genre de projet. En effet, il ressort de la deuxième enquête que seuls 38,5% des établissements disposent d'une structure d'information et de prospective et 42,3% des établissements disposent d'une structure qui permet la collecte, le traitement, l'exploitation et la diffusion de l'information. Il ne s'agit en aucun cas d'un système d'information intégré et adapté à l'exploitation de ses résultats à l'échelle nationale.

Les universités qui ont mis en place de tels projets n'ont pas toujours pu les pérenniser faute d'un espace dédié et des ressources humaines spécialisées. Au lancement de l'initiative de création de l'observatoire, des ingénieurs statisticiens ont été recrutés mais les universités n'ont pas été capables de les

maintenir en poste, en raison du différentiel de rémunération de ces personnels dans le secteur privé par rapport à la fonction publique. Par ailleurs, la solution de charger des enseignants universitaires d'une fonction administrative pour s'occuper de l'observatoire ne semble pas avoir été attractive. Par ailleurs, lorsqu'ils ont été mis en place, l'impact de ces observatoires semble être très limité. En effet, l'observatoire intervient dans la prise de décisions stratégiques seulement pour 23,1% des institutions.

En dépit de cet état embryonnaire, il n'en demeure pas moins que la nécessité d'études prospectives est ressentie avec acuité chez les principaux responsables des universités. En effet, il est indispensable d'identifier les besoins socio-économiques et les capacités de l'université pour établir des choix stratégiques pertinents.

### 3.1.4 Vers une redéfinition des relations entre ministère et universités : le cas de la contractualisation

La loi de 2008 prévoyait une redéfinition significative des relations entre les universités, les établissements et le gouvernement, les ministères de l'enseignement supérieur et des finances. L'expérience de contractualisation,

art. 13 : « Les activités des universités et des établissements universitaires en matière de formation, de recherche et de développement technologique font l'objet de contrats de formation et de recherche. Lesdits contrats sont conclus pour une durée de quatre (4) ans entre l'Etat, représenté par le ministre chargé de l'enseignement supérieur et le ministre concerné, le cas échéant, d'une part, et les universités et les établissements d'enseignement supérieur, d'autre part »  
Les modèles desdits contrats sont fixés par arrêté du ministre chargé de l'enseignement supérieur.

Art. 22 - Les universités et les établissements qui en relèvent oeuvrent, dans le cadre des orientations de l'autorité de tutelle, pour la concrétisation des objectifs sectoriels quantitatifs et qualitatifs mentionnés aux plans du développement économique et social. A cet effet, des contrats de formation et de recherche respectant les priorités nationales sont conclus avec le ministre chargé de l'enseignement supérieur.  
Les modèles desdits contrats sont fixés par arrêté du ministre chargé de l'enseignement supérieur.

après avoir donné lieu à un important travail préparatoire au sein des universités, a toutefois rapidement abandonnée.

#### 3.1.4.1 L'expérience de la contractualisation, de l'engagement initial à l'abandon

La loi de 2008 prévoyait l'établissement de contrats de performance quadriennaux, « de formation et de recherche », entre ministère, universités et établissements.

Art. 23 - Les contrats de formation et de recherche durent quatre (4) ans. Ils sont soumis à une évaluation périodique. Lesdits contrats prévoient les obligations des universités et des établissements d'enseignement supérieur, ainsi que les ressources propres qu'ils se sont engagés à les fournir.

Art. 24 - Le ministre chargé de l'enseignement supérieur alloue à l'université et aux établissements d'enseignement supérieur et de recherche des crédits qui se composent d'une partie fixe qui prend en considération notamment les dépenses fixes, le nombre des étudiants et les programmes de formation, et une partie variable liée à la concrétisation des obligations contractuelles ainsi que l'avancement dans la réalisation des programmes mentionnés aux contrats de formation et de recherche. La répartition des ressources et des crédits qui sont annuellement mentionnés aux budgets de l'université et des établissements qui en relèvent, est fixée en fonction de la réalisation des objectifs tracés aux contrats de formation et de recherche.

À l'origine, le système de contractualisation visait à mettre en place un nouveau dispositif régissant les rapports entre l'institution, l'Université et le ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche scientifique. Le ministère, sur la base de contrats quadriennaux signés, devait mettre à la disposition des universités les crédits nécessaires pour l'exécution des programmes et projets en se référant aux prévisions du CDMT et aux projets d'établissements et d'universités validés.

#### 3.1.4.1.1 Un engagement important des universités et des EES

À partir de 2008, un travail d'envergure a été fourni en vue de la contractualisation, au niveau législatif et opérationnel, avec la mise en place de documents de références, l'organisation de formations en techniques de soutien (cadre logique, analyse SWOT, auto-évaluation...), de la conception des divers indicateurs, de conception des plans d'établissement, etc.

Pour ce faire, un plan de formation destiné à la majorité des universités et des établissements, a été élaboré, portant sur l'élaboration des plans d'établissements, le cadre logique, le CDMT, la construction des indicateurs, etc. Ces sessions de formation ont été organisées par les cadres du MESRST et des experts étrangers.

Les projets d'établissements quadri-annuels ont été réalisés selon un support méthodologique comprenant une évaluation de départ (diagnostic sous la forme d'une auto-évaluation) et un cadre logique facilitant la déclinaison des objectifs en activités. Les universités ont dû procéder à une évaluation globale des capacités des établissements (d'enseignement et de recherche) pour déterminer le niveau de base de performance et projeter des améliorations sur cette base.

Il s'en est suivi l'élaboration d'un projet pour chaque établissement, définissant les axes stratégiques de développement sur un horizon de quatre ans, les objectifs généraux et spécifiques à réaliser, les activités à entreprendre pour atteindre les objectifs, les indicateurs de mesure et le chiffrage financier des activités et actions sur la période du projet. Les universités ont quant à elles établi un cadrage financier par des CDMT, permettant de s'assurer de la faisabilité financière des activités projetées.

Une démarche participative a parfois précédé l'élaboration des contrats pour préparer des projets d'établissements. Ceci a permis de mobiliser plusieurs acteurs et a créé un début de dialogue axé essentiellement sur la pertinence de la relation objectifs-moyens. Toutefois, dans certains cas, la mise en place du contrat s'est résumée à remplir sans consentement préalable une grille préconçue émanant du ministère.

Bien qu'ils n'aient été menés à leur terme, les contrats de performance de 2009 ont eu un impact « positif » à deux niveaux :

- la prise de conscience institutionnelle de la redevabilité des établissements ;
- la montée en compétence des personnes ressources engagées dans les activités de mise en place.

Cette phase a permis de se familiariser avec l'approche stratégique adaptée aux universités et EES.

#### 3.1.4.1.2 Obstacles à la contractualisation

Cette nouvelle approche de la relation contractuelle conditionnait l'autonomie à la responsabilité et la redevabilité. Elle était à la base d'un nouveau mécanisme de financement distinguant, d'une part, la subvention récurrente (financement de base) et d'autre

part, l'allocation variable octroyée par l'Etat en fonction des projets proposés par l'université. Ce mode de financement n'a toutefois pas vu le jour : après la promulgation du décret n° 2008-2716 du 4 août 2008, portant organisation des universités et des établissements d'enseignement supérieur et de recherche et les règles de leur fonctionnement, la part variable du financement en fonction de la performance n'a jamais été attribuée.

Seuls quelques contrats ont été conclus entre certaines universités et leurs établissements. En 2009, les contrats de performance signés avec les 13 universités et neuf centres de recherche n'ont pas abouti à des financements liés à la performance. La dynamique liée à la contractualisation a été délaissée à partir de 2010. De ce fait, bien avant 2011, il y a eu un abandon définitif des contrats quadriennaux.

D'après les déclarations des responsables administratifs recueillis pendant les focus groupes, cet abandon de la contractualisation s'explique par un certain nombre d'obstacles et de lacunes qui persistent encore aujourd'hui :

- Les contrats de performance ne prévoyaient pas un engagement de l'administration centrale pour la simplification progressive des procédures d'accès aux moyens d'une manière corrélée avec la réalisation des objectifs de performance.
- Aucune structure n'avait été clairement prévue au sein des administrations universitaires pour l'élaboration du projet d'établissement et le suivi du contrat ; il manquait (et manque encore) de moyens humains qualifiés pour ce genre de projet d'envergure, ainsi qu'un système d'information intégré capable de générer l'information et les données requises pour mener les actions rattachées.

- Le modèle du contrat finalement retenu par le ministère ne reflétait en aucun cas, un contrat de performance qui sous-tendrait un projet de développement d'établissement. Les indicateurs construits pour alimenter le cadre logique étaient en majorité incontrôlables par les universités et les établissements (nombre d'étudiants, orientation universitaire/nombre d'enseignants, concours nationaux/nombre d'ATOS, concours, 1/3 fondamentale et 2/3 appliqué par obligation, etc.). Au total, de nombreux acteurs ont souligné la non-adaptation des indicateurs de performance à la plupart des établissements.
- La négociation supposée lors de l'établissement des contrats de performance s'est faite précipitamment et s'est rapidement métamorphosée en obligation ; le système de négociation ou de dialogue n'était ni formalisé ni visible pour l'ensemble des acteurs centraux et régionaux.
- La différence de périodicité entre le projet d'établissement (4 ans), le CDMT (3 ans) et le mandat des directeurs, doyens et présidents d'université (3 ans) est une entrave à une gestion efficace des stratégies.

### 3.1.4.2 Gestion budgétaire par objectifs (GBO) et Cadre de dépenses global à moyen terme (CDMT)

La contractualisation prévue par la loi de 2008 s'inscrivait dans la réforme des financements publics. Entamée en 2004, l'introduction de la notion de « gestion budgétaire par objectifs » GBO dans la loi organique de budget avait ajouté la possibilité de l'affectation des crédits selon des programmes et missions, sans toutefois remplacer entièrement l'ancien mode de répartition budgétaire : cohabitent ainsi

depuis 2004 deux approches budgétaires, l'une axée sur les moyens avec un contrôle a priori, et l'autre sur les résultats, avec un contrôle a posteriori.

#### LOI ORGANIQUE N° 2004-42 DU 13 MAI 2004 PORTANT MODIFICATION ET COMPLÉTANT LA LOI ORGANIQUE DU BUDGET N° 67-53 DU 8 DÉCEMBRE 1967 (1)

Article 11 (nouveau): La loi de finances ouvre les crédits par partie et par chapitre pour les dépenses de gestion, les dépenses de développement et les dépenses des fonds spéciaux du trésor.

Le chapitre budgétaire regroupe l'ensemble des crédits mis à la disposition de chaque chef d'administration.

La loi de finances peut autoriser l'affectation des crédits selon des programmes et missions. Les programmes comprennent les crédits affectés à une action ou un ensemble d'actions homogènes mises à la charge de chaque chef d'administration en vue d'atteindre des objectifs déterminés et des résultats pouvant être évalués.

Les missions comprennent un ensemble de programmes concourant à concrétiser une stratégie d'intérêt national. Les programmes et missions sont fixés par décret.

### 3.1.4.2.1 La gestion budgétaire par objectifs

#### Objectifs de la GBO

Cette réforme vise essentiellement le suivi de la performance (indicateurs de performance) et le développement des outils du contrôle de gestion, afin de renforcer les procédures de l'exécution du budget. Elle comprend notamment la préparation du cadre des dépenses à moyen terme (CDMT), l'instauration du dialogue de gestion et l'élaboration de documents de performance : projet annuel de performance (PAP) et rapport annuel de performance (RAP). La réforme se base surtout sur la modification de la nomenclature budgétaire ainsi que sur la modernisation du contrôle de la dépense publique.

#### Apports et limites de la mise en oeuvre de la GBO

L'introduction de la logique des programmes constitue un changement organisationnel fondamental par rapport à la logique classique dominante dans l'organisation administrative. Toutefois, sa mise en oeuvre a été limitée en pratique pour les raisons suivantes :

- La mise en oeuvre de la GBO a suivi une démarche progressive depuis 2004 selon un schéma directeur prédéfini et en passant par une phase d'expérimentation depuis 2013 jusqu'à aujourd'hui : un SI budgétaire expérimental est opérationnel depuis, et un nouveau système de suivi de la performance est en phase de test. L'absence de mise en place préalable de systèmes d'information appropriés a toutefois entraîné des lacunes techniques opérationnelles dans le contrôle, la collecte et la saisie (manuelle) de l'information, le suivi et contrôle systématique, des procédures lourdes, et des incertitudes sur la validité des informations (unicité de l'information non garantie). Le processus d'élaboration et de suivi des documents

de performance élaborés annuellement dans le cadre de la GBO traite directement ces problèmes de SI et propose des améliorations continues dans un esprit d'optimisation des outils de pilotage de la performance. Les dites "lacunes techniques" concernant les systèmes d'informations déjà existants dans tous les ministères est un constat de fait indépendamment de cette réforme. La mise en place d'un système de contrôle interne et de SMQ est une condition nécessaire pour la réussite de la démarche GBO. Ces chantiers ont été lancés dans le même cadre.

- L'inadaptation du mode de gestion RH au MESRST n'a pas permis l'adoption rapide d'une réforme d'une telle ampleur. Le système de carrière ne prévoit pas des formes de mobilité souples et réactives du personnel, qui auraient contribué à l'aboutissement des objectifs liés au projet. Ainsi, tout changement d'employés ou de chefs de programmes, logiquement responsables et redevables vis-à-vis des ministres, a pour conséquence l'arrêt des missions. Toutefois, ce problème dépasse largement le cadre du MESRST. En effet, ce volet est traité actuellement au niveau de la présidence du gouvernement dans une logique plus étendue touchant tous les agents de l'Etat et ayant comme objectif la révision du statut de la fonction publique en intégrant des fonctions managériales (responsable de programme et sous programmes et unités opérationnelles) et une rémunération liée à la performance.

A la suite de l'approbation de la nouvelle loi d'orientation budgétaire (le 31 janvier 2019), une panoplie de textes d'applications touchant la gestion financière, administrative et de RH est en cours de préparation pour

la concrétisation de ce nouveau mode de management.

#### 3.1.4.2.2 Le Cadre des dépenses à moyen terme (CDMT)

Objectifs du CDMT : une programmation pluriannuelle des moyens Le passage à la GBO devait s'accompagner également d'un outil de pilotage budgétaire supplémentaire. Le CDMT est un instrument de programmation budgétaire triennal glissant, préparé annuellement, permettant de placer la gestion budgétaire dans une perspective pluriannuelle. Il permet, d'une part, d'améliorer la maîtrise du budget, et, d'autre part, d'assurer la pérennité des politiques publiques et leur compatibilité avec les capacités financières de l'État.

#### Apport et limites de la mise en oeuvre du CDMT

L'introduction du CDMT a concrétisé la volonté du gouvernement d'introduire les techniques de budgétisation ascendante. L'approche de contrôle est plutôt basée sur l'obtention des résultats et non la justification de l'utilisation des moyens.

Initialement, le CDMT devait être un outil permettant d'assurer l'adéquation entre la stratégie de l'université et ses capacités budgétaires, puisqu'il constituait l'une des composantes principales dans les contrats quadriennaux. Il était censé être le dispositif sur la base duquel les universités négocieraient leurs besoins en moyens. Toutefois, la pratique du CDMT s'est avant tout développée comme un exercice parallèle. Ses résultats ne sont pas discutés au cours des réunions de négociation annuelles des budgets, ni avec le ministère de tutelle, ni avec le ministère des Finances.

À cela s'ajoute la discontinuité dans l'effort de formation des personnels. De ce fait, les aspects techniques du CDMT ne sont plus

maîtrisés par la majorité des gestionnaires, faute de mise à niveau ou de formation. En principe, la programmation de la formation au CDMT prévoyait deux phases. La première, formation des formateurs, ne concernait que les cadres des universités ; la seconde consistait en une formation par les pairs des cadres relevant de chaque établissement.

En réalité, la généralisation de cette pratique s'est heurtée à maints problèmes d'ordre logistique mais aussi politique, en raison de l'arrêt de la politique de budgétisation initiée par la politique de contractualisation. Perçu comme un outil de programmation purement financier, le CDMT avec ses différentes composantes (analyse prospective, impact budgétaire de la politique de chaque université, etc.) n'a pas trouvé d'écho auprès des présidents d'universités à la fin des années 2000, étant vu comme une simple composante d'une contractualisation contestée.

À partir des résultats de la deuxième enquête, il ressort de cette expérience interrompue que seuls 61,5 % des institutions ont expérimenté la mise en place d'un budget par objectifs (GBO) et en ont profité pour mettre en place des indicateurs de performance qu'ils ont suivi périodiquement.

### 3.1.5 Le passage au statut d'EPST

#### 3.1.5.1 Le cadre juridique

La loi de 2008 (art. 10) comprenait des dispositions très peu détaillées sur le passage à l'EPST. Celles-ci ont été précisées dans le décret d'application n° 2008-3581 du 21 novembre 2008. L'adoption du statut d'EPST permet le passage à une comptabilité commerciale avec notamment la suppression du contrôle a priori des dépenses.

#### Loi de 2008

Article 10 « Les universités peuvent être érigées en établissements publics à caractère scientifique et technologique si elles répondent à des conditions fixées par décret. Leur passage à ce statut est effectué par décret. Les universités ayant un statut scientifique et technologique sont régies par la législation commerciale, à l'exception des dispositions de la présente loi. »

#### Décret n° 2008-3581 du 21 novembre 2008

« Article premier - Le caractère des universités, des établissements d'enseignement supérieur et de recherche et des établissements publics de recherche scientifique peut être transformé en établissement public à caractère scientifique et technologique s'ils répondent à l'ensemble des critères cités par le présent décret. Ladite transformation s'effectue par décret.

Art. 2 - Les universités, les établissements d'enseignement supérieur et de recherche et les établissements publics de recherche scientifique dont leur caractère est transformé en établissements publics à caractère scientifique et technologique conformément aux conditions prévues par le présent décret, sont soumis à la législation commerciale.

Art. 4 - Le caractère des universités dont les établissements qui en relèvent assurent des enseignements présentiels peut être transformé en établissements publics à caractère scientifique et technologique si elles répondent à l'ensemble des critères cités par le présent décret relatifs aux domaines suivants :

- la qualité de la gestion pédagogique,

- la qualité de la gestion scientifique,
- la qualité de la gestion administrative et financière,
- la qualité du rendement interne,
- l'ouverture sur l'environnement économique et social,
- la conclusion d'un contrat de formation et de recherche conformément aux dispositions de l'article 13 de la loi n° 2008-19 du 25 février 2008 susvisée. »

Les conditions fixées pour le passage au statut d'EPST ont limité dans un premier temps son application. C'est pourquoi seuls des centres de recherche sont passés à ce statut en 2009-2010. Pour diverses raisons, notamment celles qui sont liées aux facilités de passage d'un statut à un autre, la circulaire de février 2016 préconise une certaine souplesse dans le traitement des exigences.

L'Université virtuelle de Tunis (UVT) a entamé en 2014 une démarche volontaire pour obtenir ce statut. Pour ce faire, plusieurs étapes ont été franchies : établissement d'un plan stratégique de l'établissement, évaluation interne et externe, mise en place de la démarche qualité, manuels de procédures.

Selon l'enquête réalisée en juin-juillet 2018, au moins sept universités sont en cours de passage au statut EPST, à diverses étapes de la procédure. Trois universités (Sousse, Monastir, Sfax), ainsi que quatre établissements (ENISO, FMS, ISEFC, ISSAT Sousse), sont en attente des décrets officialisant leur statut d'EPST. Une université (UVT) a déjà acquis le nouveau statut depuis le 1er janvier 2016 (validation du conseil des universités), mais la promulgation du décret portant modification du statut n'est intervenue qu'au début de l'année 2019.

### 3.1.5.2 Apports et limites du changement de statut

La lenteur dans l'obtention du statut et la réticence de la part des universités pour déclencher la procédure trouvent leur explication à divers niveaux :

- le vide juridique qui entoure actuellement les règles de fonctionnement des EPST, le décret de 2008 ne s'intéressant qu'aux conditions du changement de statut ;
- le manque d'information sur le retour d'expériences des premières mutations. L'expérience de la première université passée EPST n'a fait l'objet d'aucune évaluation, qui pourrait être utile aux autres universités engagées dans cette démarche ;
- l'absence d'anticipation par les pouvoirs publics des besoins en termes de personnel qu'induit le passage à une comptabilité commerciale ;
- l'absence de changement de l'organigramme réglementaire des universités et EES pour introduire de nouvelles structures nécessaires au bon fonctionnement du statut d'EPST, tels que la création d'un conseil d'établissement d'un service audit et contrôle de gestion ;
- - l'absence de coordination entre le passage au statut EPST de l'université et des établissements qui en relèvent. Des situations inédites sont apparues : certains EES devenus EPST sans que ce soit le cas de leur université, et vice versa. Elles sont sources de nombreux problèmes, puisque deux systèmes de gestion financière et des mécanismes administratifs très différents doivent alors cohabiter ensemble, sans encadrement juridique. Une telle opération difficile à réaliser selon certains interlocuteurs probablement à l'échec de l'expérience.

## 3.2. Facteurs de paralysie

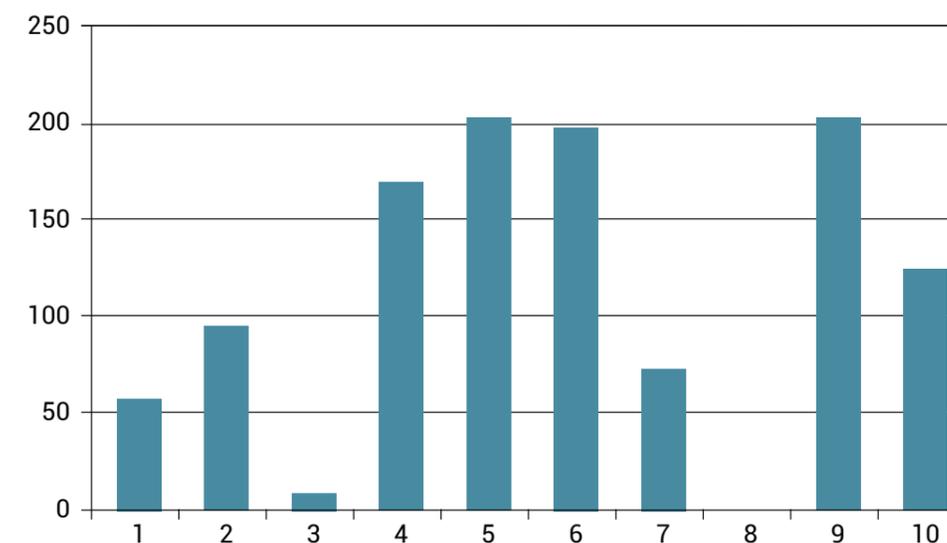
À partir de 2011, les universités tunisiennes se trouvent dans un contexte radicalement différent de celui de 2008, lorsque les principaux changements ont été dessinés. Il présente à la fois des opportunités nouvelles, notamment pour réaffirmer les libertés académiques et l'ouverture des universités sur la société et le monde, mais aussi des contraintes importantes, d'ordre social, politique et économique.

Parmi ces facteurs de changement, le fléchissement de la courbe démographique des étudiants dans le secteur public à partir de 2009 est le plus important. En effet, après le pic de 2008/2009 avec 360 175 étudiants, leur nombre a été de 346 876 pour l'année 2009-2010. Il a, depuis, continué de baisser pour atteindre 272 261 étudiants en 2017-2018 (soit une réduction de 24,41 %).

Ce changement aurait pu être considéré comme un avantage pour la mise en place

d'une stratégie d'amélioration de la qualité de l'enseignement supérieur tunisien, mais l'existence d'autres facteurs l'entravent, notamment :

- les coupes budgétaires limitant le financement des budgets des universités, ainsi que le recrutement de personnel universitaire, administratif et technique ;
- le départ arbitraire et non programmé d'une partie du personnel universitaire hors du pays (voir Tableau n°3 et Graphique n°6) ;
- les inégalités régionales persistantes, surtout au niveau du taux d'encadrement. Parmi les universités les plus touchées en nombre par le départ des enseignants figurent celles de Monastir, Sousse et Sfax ;
- les incertitudes politiques et institutionnelles, qui entraînent un manque de visibilité à moyen et long terme, et de décision stratégique commune et partagée.



**Graphique 6. Nombre d'enseignants en détachement jusqu'en 2018 (enseignants partis à l'étranger)**

Légende : 1: univ. Jendouba; 2: univ. Kairouan; 3: univ. Ezzitouna; 4: univ. Monastir; 5: univ. Sousse; 6: univ. El Manar; 7: univ. Gafsa; 8: univ. UVT; 9: univ. Sfax; 10: univ. Manouba; 11: univ. Gabes; 12: univ. Carthage; 13: univ. Tunis. NB :8, 11, 12, 13 : sans réponses.

La période 2011-2018 a surtout mis en lumière et accentué deux phénomènes caractéristiques de l'environnement du système universitaire tunisien. Tout d'abord, elle a révélé l'existence de visions profondément divergentes de l'université tunisienne et de sa place dans la société ; d'autre part, elle a accentué le caractère dysfonctionnel de la gouvernance, en raison des modes de répartition des responsabilités entre ministère, universités et établissements et ainsi qu'à l'intérieur même des établissements entre président, doyen, directeurs et secrétaires généraux.

### 3.2.1 Des conceptions divergentes de l'autonomie des universités

La loi de 2008 introduit la notion d'autonomie, mais sans la définir précisément. Elle promeut en réalité une conception de l'autonomie comme avènement d'une université managériale, capable de développer et de mettre en oeuvre des stratégies. À partir de 2011, l'autonomie entendue comme renforcement des libertés universitaires a toutefois été particulièrement poussée par la volonté de se développer indépendamment des pressions externes, politiques et religieuses.

#### 3.2.1.1 Une mise en oeuvre de l'autonomie comme renforcement des libertés universitaires

Cette conception s'est d'abord manifestée dans la révision des modes de désignation des responsables (Décret-loi 2011-31 26/04/2011) par l'élection des présidents d'université et l'élection des directeurs des EES (et plus seulement des doyens). L'élargissement de l'assise électorale conforte le rôle du conseil de l'université et le caractère exécutoire de ses décisions.

#### Décret-loi n° 2011-31 du 26 avril 2011, modifiant la loi n° 2008-19 du 25 février 2008, relative à l'enseignement supérieur.

Article (15) nouveau - Chaque université est dirigée par un président d'université élu parmi les professeurs d'enseignement supérieur ou grades équivalents.

Le président de l'université est nommé par décret pour une période de trois ans renouvelable une seule fois.

Article (19) paragraphe premier nouveau) – Le président de l'université est assisté, en cas de besoin, d'un seul vice-président et, le cas échéant, de deux vice-présidents. Le vice-président est élu pour une période de trois ans renouvelable une seule fois. Article (25) nouveau - Les facultés sont dirigées par des doyens. Les écoles et les instituts supérieurs sont dirigés par des directeurs. Les doyens et les directeurs sont élus par les enseignants permanents. Le doyen ou directeur est nommé par décret pour une période de trois ans renouvelable une seule fois.

#### Le conseil de l'université

Article 12. Le conseil de l'université se réunit une fois tous les deux (2) mois, au moins, sur convocation de son président pour délibérer sur les questions inscrites à un ordre du jour communiqué au moins une semaine à l'avance à tous les membres du conseil, ainsi qu'au ministre chargé de l'enseignement supérieur. Le conseil ne peut délibérer valablement qu'en présence de la moitié de ses membres au moins.

Article 13. Le conseil de l'université délibère sur les questions prévues à l'article 21 de la loi relative à l'enseignement supérieur. Il prend ses décisions concernant les questions à caractère pédagogique et scientifique dans les limites des réglementations organisant

le secteur de l'enseignement supérieur. Le conseil de l'université prend ses décisions à la majorité des membres présents. En cas de partage, la voix du président est prépondérante. Les décisions du conseil de l'université deviennent exécutoires après leur approbation par le ministre chargé de l'enseignement supérieur ou après l'écoulement du délai d'un mois à compter de leur arrivée au bureau d'ordre du ministère sans qu'elles fassent l'objet d'opposition.

Article 14. Au cas où surviennent à l'université des événements exceptionnels entravant le fonctionnement de ses organes, le ministre chargé de l'enseignement supérieur prend toutes les mesures urgentes que la situation exige, sur la base d'un rapport qui lui est soumis par le président de l'université.

L'effet de ces nouveaux mécanismes institutionnels n'a toutefois pas fait l'objet d'une réelle évaluation jusqu'à présent, surtout en rapport avec la performance. Selon la deuxième enquête, seulement 23,07% des secrétaires généraux pensent que l'organisation des élections a eu un effet positif sur la répartition du pouvoir au sein des instances de gouvernance.

#### 3.2.1.2 Une stratégie d'autonomie en débat

Au-delà de ces mesures, la question de l'autonomie est restée un élément central dans les débats autour de l'enseignement supérieur. Le plan stratégique de réforme de l'enseignement supérieur 2015-2025 en fait un de ses cinq objectifs principaux (OG3) : Promouvoir la bonne gouvernance et optimiser la gestion des ressources. Cet objectif est décliné en trois sous-objectifs :

- OS 1 : Promouvoir la bonne gouvernance à tous les niveaux ;

- OS 2 : Instaurer l'autonomie des universités et des EESR ;
- OS 3 : Adopter un système de gestion favorisant la performance aux trois niveaux (ministère, universités, EESR).

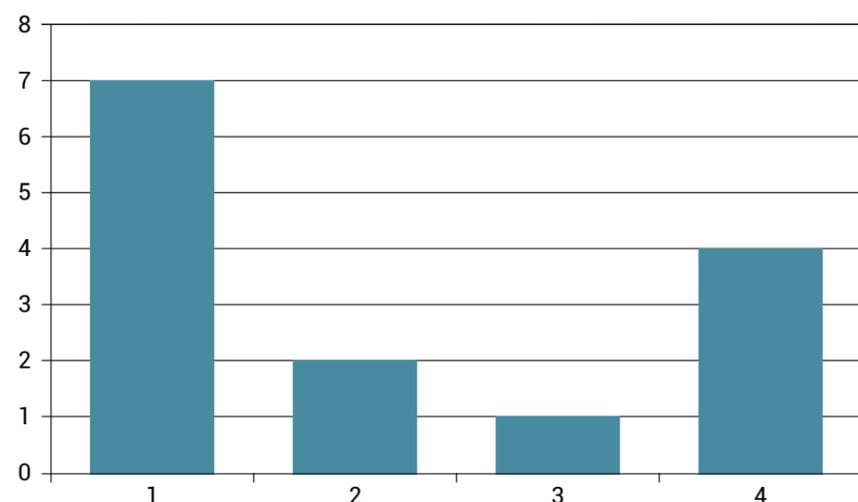
Ce plan stratégique ne précise pas toutefois les contours de l'autonomie des universités et EES. Dans les faits, c'est donc le cadre de la loi de 2008 et le statut d'EPST qui résument pour l'instant la trajectoire d'« autonomie » promise aux universités et établissements.

### 3.2.2 Des responsabilités limitées et mal définies

La verticalité du processus de réforme, imposé d'en haut sans tenir compte des moyens humains, financiers et logistiques disponibles, semble expliquer les blocages qui entourent la mise en place de la démarche qualité. Celle-ci aurait nécessité des processus collectifs et participatifs, qui peinent à émerger.

La dualité université/établissements, qui est une spécificité de l'enseignement supérieur tunisien, constitue également parfois une autre source de confusion des responsabilités. L'exemple de la mise en place des comités qualité est à ce titre emblématique. Parce que ceux-ci sont nommés par le président de l'université mais relèvent des établissements et de leurs conseils scientifiques, leur mise en place suppose une collaboration fluide entre établissements et université, basée sur la prise de conscience d'une responsabilité partagée. Mais rares sont les espaces qui permettent, dans l'architecture actuelle de la gouvernance universitaire tunisienne, l'émergence et la pérennisation de cette prise de conscience.

Cette question de la répartition claire des responsabilités se pose également en interne comme le montre le premier questionnaire. Les partenaires étaient interrogés sur l'existence de fiches de poste détaillées pour le personnel

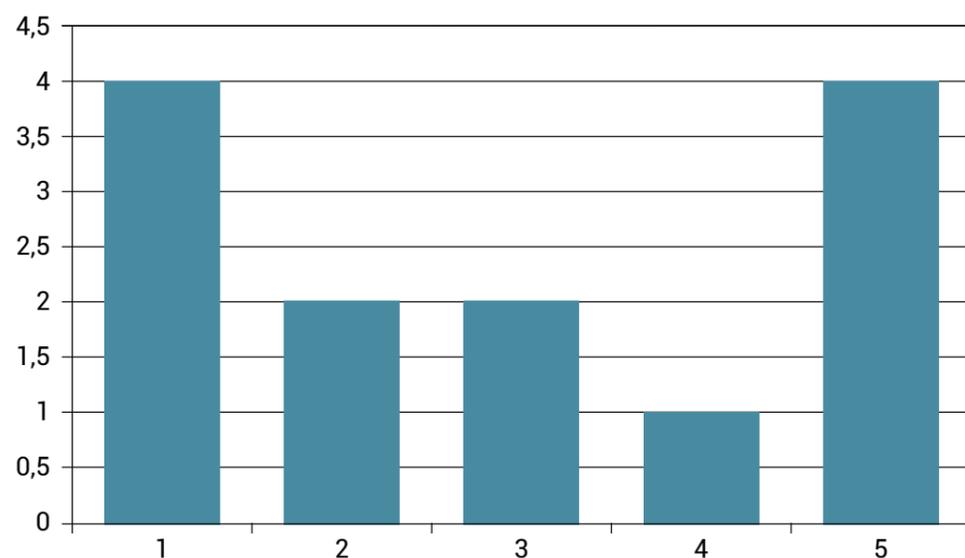


**Graphique n° 7 : Existence de guides de procédure**  
Légende: 1 : oui; 2: Encours; 3: A revoir; 4: Sans réponse.

Lors du focus group organisé en juillet 2018 avec les secrétaires généraux, la question de la répartition claire des charges entre secrétaires généraux et doyen/directeur/président a été évoquée plusieurs fois. Les secrétaires généraux ainsi que les cadres administratifs ont mis l'accent sur l'absence d'un texte

administratif, ainsi que sur la présence de guides de procédure. Dans l'objectif de faciliter le fonctionnement administratif, la majorité des responsables se réfèrent à des procédures clairement établies (voir graphique n°7)

qui définisse précisément les missions des secrétaires généraux et leurs responsabilités (voir Graphique n° 8). Leurs témoignages évoquent plusieurs cas où la conception très hiérarchique du pouvoir universitaire conduit à les exclure des processus de décision stratégique.



**Graphique n° 8 : Existence de fiches de postes détaillées pour le personnel administratif**  
Légende: 1 : non; 2: oui; 3: Encours; 4: quelques fiches; 5: Sans réponse

### 3.2.3 Un système d'information inadapté

L'inadaptation des systèmes d'information (SI) déployés dans les universités et établissements, en termes d'architecture, de fonctionnalité et de gouvernance, est également un facteur essentiel de dysfonctionnement. Ce système, caractérisé par une sommation d'applications disparates sans communication aucune entre elles, a été édifié brique par brique, en l'absence d'un schéma directeur stratégique élaboré selon une démarche anticipatrice et normative qui définit, formalise, met en place ou actualise un système d'information apte à répondre aux objectifs fixés et fournir les services attendus par toute université.

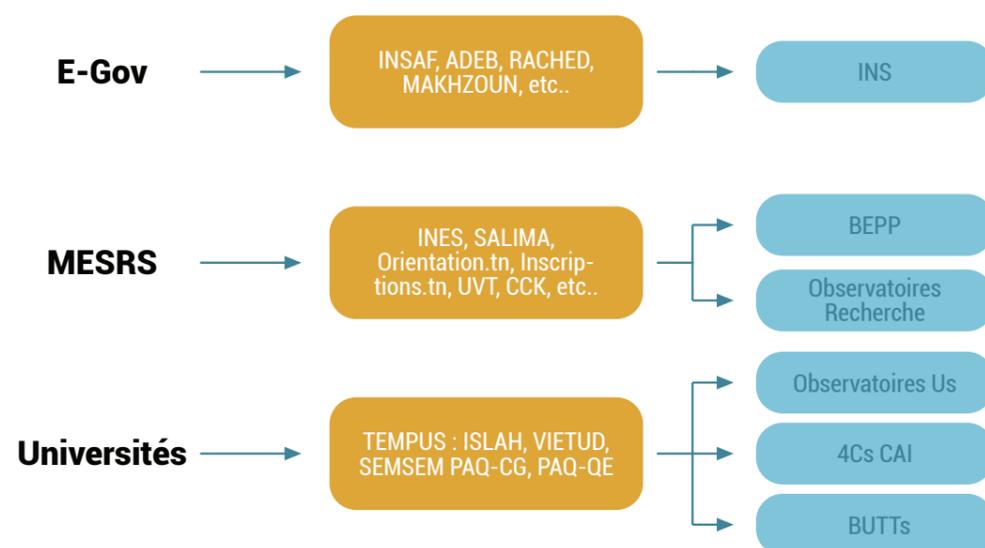
Au sein de cette même université cohabitent divers systèmes d'information dédiés aux besoins spécifiques de services et de communautés précises d'acteurs. Ces multiples systèmes d'information qui sont disparates, abritent et véhiculent des informations qui ne sont généralement pas communément utilisées. En effet notre système d'information universitaire est formé de briques d'applications hétérogènes en termes de technologies et non intégrés en terme de communication.

En se basant sur des éléments d'un diagnostic fait dans le cadre de deux projets européens PFESE 2015 et ITG4TU 2017 et sur la Note préliminaire sur Le Système d'Information dans les Universités Publiques Tunisiennes préparée par Bechir Allouch dans le cadre du projet SAGESSE, ainsi que sur trois projets proposés par quatre universités tunisiennes pour la mise en place d'un système d'information dans le cadre d'un PAQ qualité de gestion en 2008, on peut établir les constats suivants.

#### 3.2.3.1 Un système servant d'abord à la politique informationnelle de l'Etat

Depuis des années, on entend parler de la mise en place d'un système d'information national universitaire (SINUS). Cependant jusqu'à aujourd'hui, il n'y a pas eu de développement d'un système d'information propre à l'enseignement supérieur tunisien. La couverture fonctionnelle du système d'information est assurée par des applications qui prennent en charge les domaines de gestion de l'enseignement supérieur, indépendamment les unes des autres : INSAF ; RACHED ; ADEB ; MANKOULET ; MAKHZOUN ; SYGEC ; INESS ; BIRUNI ; INSCRIPTION.TN ; ORIENTATION.TN ; SALIMA.TN ; BEST.TN.

Ces applications émanent de trois sources (Figure 4). Tout d'abord, les universités tunisiennes ont bénéficié des mêmes applications que celles développées par des organismes publics nationaux spécialisés, à l'instar du Centre National de l'Informatique (CNI) (<http://www.cni.nat.tn>), dans le cadre de la politique d'informatisation de l'administration tunisienne, qui sert, entre autres, l'objectif de modernisation du management du secteur public. D'autres applications ont été développées au niveau de structures relevant du MESRST comme les directions générales du ministère ou le Centre de calcul El-Khawarizmi. Certaines applications ont été également implémentées dans le cadre de projets ponctuels.



**Figure n° 4 : Le système d'information universitaire en Tunisie**

Source : N. Romdhane, Gestion de l'information: Etat des lieux & défis pour la réforme de l'enseignement supérieur en Tunisie, Beyrouth, 13 & 14 mai 2015.

L'exploitation du système d'information est pilotée d'une manière centralisée. La planification et la maintenance du système d'information sont assurées par des services spécialisés au niveau national ou au niveau du MESRS. L'exploitation statistique est également centralisée. Plusieurs structures nationales existent et réalisent d'une manière indépendante des enquêtes, de l'analyse des données et des études sur les activités rattachées à l'enseignement supérieur. Il s'agit notamment de l'Institut National de la Statistique (INS) et du Bureau des Etudes, de la Planification et de la Prospective (BEPP) au MESRS. Les observatoires au sein de chaque université ne sont guère opérationnels (voir supra).

Au total, la communication externe a été privilégiée par rapport au développement d'un réseau de communication interne reliant les différents établissements au niveau de chaque université et coordonnant l'échange d'informations et de documents. L'application BEPP qui permet de collecter

et de centraliser les données statistiques au ministère est un bon exemple de cette limite. Les établissements sont supposés introduire les données statistiques directement par leur personnel et les valider par leurs propres responsables, sans aucune intervention de l'université. Pour le suivi de ses propres établissements et dans sa prise de décision, celle-ci dépend des statistiques traitées et générées par le ministère.

La centralisation ne favorise pas la réduction du délai de circulation de l'information, l'élimination des redondances (notamment au niveau des états de suivi et de reporting). L'autonomie des établissements par rapport à l'université engendre une multiplicité des sources d'information, notamment en matière financière, et une étanchéité persistante entre les données relevant du niveau de l'établissement et du niveau de l'université. L'analyse des demandes d'information échangées actuellement, d'une manière manuelle ou semiautomatique montre que le système actuel est non seulement faiblement

intégré, mais aussi non fiable (différentes sources de données n'aboutissent pas à la même information sur un même phénomène).

### 3.2.3.2 Un système qui ne contribue pas à l'aide à la décision

En outre, le choix de centralisation des applications administratives, que ce soit au niveau d'organismes nationaux spécialisés, ou au niveau du MESRS a abouti à un système d'information qui couvre largement les domaines standardisés de gestion, mais qui ne prend pas en considération certaines spécificités des universités en comparaison avec d'autres administrations.

Comme le SI est axé sur l'informatisation des opérations de la gestion courante de l'université et de ses institutions, il ne favorise pas une intégration suffisante entre l'information de gestion opérationnelle et l'information d'aide à la prise de décision. Ces applications métiers, répondant à quelques fonctions classiques d'une organisation universitaire (gestion financière, gestion des ressources humaines, de la paye, gestion de la scolarité, etc.), ne permettent ni la construction d'indicateurs ni l'élaboration de tableaux de bord. Des modules de gestion budgétaire adaptés à la simulation budgétaire, à l'élaboration et au suivi des opérations financières des universités compatibles avec le système de gestion financière central ne sont pas encore opérationnels au niveau des universités et des établissements. Ce fait est dû en grande partie à une formulation insuffisante des besoins d'aide à la décision.

Certains domaines fonctionnels ne sont pas encore couverts par le système d'information actuel : gestion de la maintenance, suivi des projets de recherche, tableaux de bord pédagogiques consolidés, etc. De façon plus

générale, nous notons l'absence d'outils de prélèvement de tableaux de bord selon les besoins de chaque niveau de décision ainsi que l'absence d'une application dédiée à la collecte et à l'exploitation des informations sur l'environnement, sur le déroulement de l'enseignement, sur l'évaluation des prestations de l'université et de ses établissements : satisfaction des parties prenantes, requêtes, etc.

Pour pallier ces insuffisances et pour prendre en considération les besoins spécifiques des universités et des établissements, ces derniers ont développé des systèmes et des applications spécifiques à certains de leurs besoins (gestion des heures complémentaires, gestion des emplois, gestion des subventions, etc.). Mais il s'agit d'expériences disparates, liées à des besoins ponctuels, en l'absence de vision stratégique sur les systèmes d'information, et limitées par la complexité des SI et les coûts significatifs que les projets IT peuvent engendrer.

### 3.2.3.3 Des ressources humaines et matérielles très limitées

Les structures prévues pour s'occuper du système d'information dans les universités et institutions universitaires, telles qu'imaginées par le ministère et concrétisées par la loi, n'ont pas permis une maîtrise de toutes les possibilités du système mis en place. L'enquête auprès des secrétaires généraux confirme ce constat. En effet, 42,3% des institutions seulement disposent d'une structure chargée de la collecte, du traitement, de l'exploitation et de la diffusion de l'information. De même, seulement 38,5% des institutions disposent d'une structure d'information et de prospective.

L'approche centralisée du développement du système d'information n'a pas favorisé le développement du potentiel humain au niveau des structures des universités et des établissements utilisateurs des applications informatiques. Les services censés développer le système d'information dans les universités ne sont que très faiblement opérationnels. Lorsqu'ils existent, de tels services sont affectés par le manque actuel de moyens matériels et logistiques des universités, adaptés à leurs besoins. Les structures dédiées au développement du système d'information dans les universités sont, soit non pourvues de personnes-ressources, soit non suffisamment impliquées dans la conception d'outils spécifiques à la gestion des universités. Ceci n'a pas permis d'enrichir le système d'information par une

approche endogène privilégiant les besoins de coordination et d'aide à la décision des universités.

Si on ajoute à cette situation, la dispersion des moyens humains limités entre les universités et les établissements qui en relèvent, il devient difficile d'entreprendre les changements requis pour moderniser la gestion, même en dotant les universités d'un meilleur système d'information. Dans plusieurs situations, la coordination et la planification opérées par l'université sont parfois réduites à un simple rôle d'assistance et de soutien et non pas d'orientation et de pilotage. Cet état des lieux est un problème de fond qui affectera l'efficacité d'un quelconque système d'information universitaire.

## 3.3 Expériences concrètes et bonnes pratiques dans le domaine de l'assurance qualité

Même si l'intégration institutionnelle de la démarche qualité dans les universités tunisiennes, telle qu'elle était prévue dans la loi de 2008 a connu de nettes limites (voir supra 3.1.1), la diffusion de la culture qualité est surtout passée au cours des dix dernières années par l'intermédiaire des Programmes d'Appui à la Qualité (PAQ) et de divers projets européens.

La diffusion de la culture qualité entamée depuis 2005 est allée de pair avec l'intégration de la Tunisie dans le processus de Bologne, avec comme objectif l'amélioration de la mobilité des étudiants et la lisibilité des diplômes tunisiens. Il était alors question de surmonter les problèmes liés à la mondialisation de

l'enseignement supérieur, comme cela a été fait lors des années 90, face à la massification. C'est pourquoi, le lancement des premiers appels à la souscription aux Programmes d'Appui à la Qualité (PAQ), a été concomitant avec les premières habilitations des licences LMD, en 2006-2007.

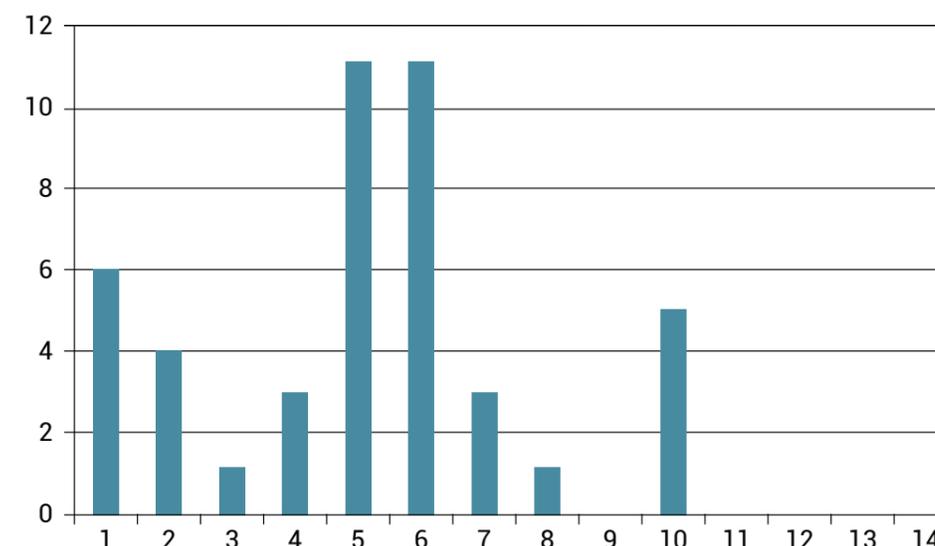
### 3.3.1 Programmes d'amélioration de la qualité (PAQ)

Lancé en 2007, le Programme d'Appui à la Qualité (PAQ), financé par la Banque mondiale, repose sur une logique de projets volontairement proposés par les universités et établissements dans le but d'améliorer la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage

ainsi que la capacité de gestion des universités et des institutions qui en relèvent. Plusieurs thématiques ont été abordées comme : la mise en place de cursus innovants, de cursus à forte employabilité, de partenariats multidisciplinaires, de mise en oeuvre de l'assurance qualité.

#### 3.3.1.1 Apports des PAQ

Depuis 2007, 130 millions de dinars ont permis de financer 100 projets, lors de neuf appels à propositions dont l'un a été dédié aux jeunes institutions. Le nombre de projets varie selon les institutions (Graphique 9).



Graphique n° 9 : Nombre de projets PAQ mis en place dans les universités et établissements 2008-2018

Légende : 1: univ. Jendouba; 2: univ. Kairouan; 3: univ, Ezzitouna; 4: univ, Monastir; 5: univ, Sousse; 6: univ, El Manar; 7: univ, Gafsa; 8: univ, UVT; 9: univ, Sfax; 10: univ, Manouba; 11: univ, Gabes; 12: univ, Carthage; 13: univ, Tunis. NB : sans réponses 9, 11, 12, 13, 14; Réponse 4 seulement sur la période 2018-2019.

Du point de vue de la gestion du programme, le PAQ a encouragé un certain nombre de bonnes pratiques :

- l'égalité des chances vis-à-vis du financement puisque tous les établissements et universités sont éligibles ;
- la transparence des principes, règles et procédures, grâce au manuel des opérations, MPO, et manuels de procédure sur la passation de marché selon les procédures de la Banque mondiale ; et l'organisation transparente de la gestion du PAQ (Comité de pilotage, Cellule du PAQ, Comité Technique d'évaluation, évaluateurs externes, Comités "Qualité") ;

- la formation des contrôleurs de dépense et agents comptables afin de maîtriser les procédures de la BIRD et d'adapter certaines d'entre elles au droit administratif tunisien ;
- la possibilité d'impliquer des acteurs de tous bords (enseignants, départements, institutions et universités, et même parfois étudiants et doctorants) dans l'initiation de projets et dans leur gestion.
- l'acquisition d'expérience dans l'administration d'allocation de budgets en bloc (gestion par objectif) ; ce qui implique une redevabilité améliorée par rapport à l'utilisation des ressources publiques et la collecte de données améliorées sur la performance institutionnelle.

### 3.3.1.2 Difficultés et limites

Parmi les difficultés rencontrées les plus notables :

- la rigidité dans la gestion du budget, même celui provenant des prestations extérieures (en autofinancement), à cause de la prédominance du pouvoir du contrôleur dépense ;
- la faible pratique de l'évaluation interne et externe par manque d'habitude à rendre des comptes, à se fixer des objectifs gérables, à s'autoévaluer ou à faire du reporting ;
- les difficultés d'interaction avec l'environnement socio-économique oscillant entre exigence démesurée et indifférence ;
- la pénurie de compétences pour la gestion de l'assurance qualité dans les universités et les EES.

### 3.3.1.3 Diversification du PAQ, dans le cadre du Projet de modernisation de l'Enseignement Supérieur en soutien à l'Employabilité PromESSE/TN

Une deuxième vague d'accords a été conclue entre le MESRST et la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD) dans le cadre de la préparation du projet de développement de l'enseignement supérieur pour l'amélioration de l'employabilité des diplômés et la modernisation de l'enseignement supérieur (2016-2021). Pour ce faire, plusieurs programmes ont été lancés :

- PAQ-QE Amélioration de la qualité des programmes et de l'enseignement.
- PAQ-CG Amélioration de la capacité de gestion.
- PAQ-Appui à l'employabilité des jeunes diplômés
- PAQ -Appui au SNRI
- PAQ-Services aux étudiants
- PAQ-Gouvernance et Capacité de Gestion

#### • PAQ-Assurance Qualité

1. La Qualité des Programmes et de l'Enseignement (Allocations QE) : cette partie du programme vise à faire émerger et financer des formules innovantes émanant des EES selon une approche « Bottom-Up » pour améliorer la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage tout en renforçant la capacité de gestion pour une décentralisation graduelle des institutions. Le financement des projets est accordé sur une base compétitive suivant une procédure de sélection et de gestion transparente. Il est attendu que les établissements identifient les faiblesses spécifiques de la qualité de l'enseignement dans leurs établissements et proposent un plan cohérent et réaliste avec une stratégie d'exécution claire devant démontrer un lien direct entre l'ensemble des investissements demandés et les améliorations attendues de la qualité de l'enseignement.
2. La Capacité de Gestion (Allocations CG) ; il s'agit de subventions d'appui institutionnel pour le financement de projets devant contribuer (1) au renforcement de la capacité de gestion pédagogique, administrative et financière des institutions d'enseignement et de recherche pour leur accompagnement graduel vers l'autonomie ou le renforcement de celle-ci et, (2) à optimiser l'utilisation des ressources allouées à l'enseignement supérieur. Il est attendu que les institutions élaborent une proposition cohérente et réalisable qui identifie les faiblesses de la capacité de gestion et proposent un ensemble d'investissements et d'activités pour y remédier ainsi qu'un programme d'exécution.

Le Fonds Compétitif d'Innovation pour soutenir les actions de valorisation des travaux de fin d'études et pour la mobilité vers l'entreprise (PAQ-Post PFE/MFE) s'adresse aux jeunes diplômés (promotions 2016, 2017 et 2018) des formations d'ingénieurs, masters professionnels, masters de recherche et licences appliquées. Les jeunes diplômés, leurs encadrants, les départements et/ou structures de recherche ainsi que les organisations partenaires sont invités à se constituer en équipes porteuses d'un projet partenarial de valorisation des résultats des travaux de PFE ou MFE et à proposer un plan cohérent et réaliste d'exécution démontrant un lien direct entre les financements sollicités et l'atteinte des résultats attendus du projet ainsi que des objectifs visés par le PAQ-Post PFE/MFE. Cet appel du programme PAQ-Post PFE/MFE est le deuxième d'une série d'appels à propositions dans le cadre du projet PromESSE.

Le programme PAQ-Collabora (PAR&I-Tech) est un programme de base compétitive selon le mécanisme du PAQ et dans le cadre de PromESSE. Ce programme pilote va financer des projets collaboratifs autour des technopoles pour la valorisation et l'exploitation des résultats innovants réalisés et validés dans une structure de recherche (réalisation de prototypes industriels ou développement ou amélioration du système de production, d'un procédé, dispositif ou produit). Ce programme s'adresse à toutes les composantes : structures de recherche, établissements de l'enseignement supérieur et de recherche (EESR), centres techniques, pépinière d'entreprises ou incubateur, start-up ou PME, entreprise (publique ou privée, tunisienne ou étrangère), agence, association évoluant au sein et autour des technopôles et réunies en consortium porteur d'un projet

partenarial de valorisation et d'exploitation de leurs résultats de recherche et d'innovation. On entend par consortium la constitution d'un groupe de partenaires portant le projet PAQ-Collabora contenant obligatoirement au moins une composante appartenant à un technopôle ou pôle de compétitivité. Le PAQ- Labellisation des structures de recherche s'adresse aux 277 laboratoires de recherches répertoriés au sein des universités, des centres de recherches et des établissements publics de santé. L'objectif est de remédier à la faible visibilité de la performance des laboratoires, d'instaurer une compétition inter laboratoires pour l'émergence d'une culture d'excellence et de disposer d'un pool de laboratoires labellisés capables de participer aux grands projets de recherche et d'innovation internationaux, notamment ceux de l'H2020 dans le cadre du nouveau partenariat privilégié de la Tunisie avec l'Union européenne. Les fonds du PAQ interviendraient au terme d'une mise en place du programme en trois étapes, à savoir : l'élaboration d'un guide méthodologique de référentiel, standards et critères pour la labellisation des laboratoires selon les pratiques internationales, la conception d'un plan d'action détaillé pour l'exécution et le pilotage de l'opération de labellisation et, suite à un appel à compétition du PAQ, le financement de la mise en oeuvre des différentes actions planifiées par les laboratoires pour accéder au Label.

Le PAQ-PAS « Pré-Amorçage et essaimage Scientifique » s'adresse aux jeunes diplômés (ingénieurs ou titulaires de masters), aux jeunes chercheurs inscrits en thèse de doctorat et aux post-doctorants. Les candidats, leurs encadreurs, et les structures de leur affiliation sont invités à proposer un plan cohérent et réaliste d'exécution démontrant un lien direct entre les financements sollicités

et la réalisation des résultats escomptés conduisant à la création et au développement de spin-off.

Cet appel à propositions vise (i) la promotion du transfert des connaissances et des technologies des milieux universitaires vers le monde professionnel et (ii) l'appui à la création et au fonctionnement des spin-offs. Il s'agit de mettre à la disposition des porteurs de projets innovants (sur une base compétitive et dans le cadre de la valorisation des résultats de leur recherche) des fonds pour le pré-amorçage de leurs propres entreprises innovantes et la création d'emplois qualifiés. Ce mécanisme devrait également dynamiser l'écosystème de la valorisation des résultats de la recherche au sein des établissements d'enseignement supérieur et de recherche.

#### 3.3.1.4. Le PAQ 4 C : Centres de Carrière et de Certification de Compétences

Parmi les dispositifs soutenus par les PAQ, on peut noter les Centres de carrière et de certification des compétences (4C). Leur création a été prévue par l'arrêté du ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique du 7 octobre 2016, fixant la composition et les attributions des 4C. Ayant pour mission l'amélioration de l'employabilité des étudiants à travers le renforcement de la relation université-entreprise, le PAQ 4C vise le rapprochement de l'entreprise et de l'université par une meilleure réponse aux besoins des entreprises en termes de main d'oeuvre qualifiées et de ressources humaines compétentes.

Depuis 2016, 30 centres 4C ont été créés, au niveau des universités et des établissements, permettant la certification de plus de 4000 étudiants, la création d'une dizaine de plateformes de matching. Quatre projets PAQ Price sont en cours et deux appels ont été

lancés pour des projets PAQ aux profits des 4C.

Plus concrètement, les 4C ont pour objectifs la promotion de l'employabilité par le développement et la certification des compétences dans le but d'enraciner :

- le développement de la culture de l'initiative chez les étudiants et les diplômés de l'enseignement supérieur ;
- le développement des compétences des enseignants par la formation des formateurs ;
- le développement de réseaux de partenaires.

Il ressort la deuxième enquête que les centres 4C n'interviennent dans la prise de décision stratégique et opérationnelle que seulement dans 23,1 % des établissements. Ce constat montre que les premières expériences souffrent de quelques difficultés de différentes natures comme :

- la persistance de plusieurs contraintes procédurales liées à la coopération avec le monde socioéconomique et à la gestion publique au niveau des ressources humaines, de la passation des marchés, etc. ;
- la dilution des efforts des différents établissements pour mener simultanément différents projets du fait de la cohabitation au sein de l'établissement de plusieurs structures avec des missions similaires ;
- l'absence de structures clairement chargées de l'élaboration du projet et des conventions avec le monde socioéconomique et du suivi de ces contrats ;
- le pilotage centralisé par le ministère avec une faible implication des universités et des EES dans la construction des activités et les choix dont ressortent des duplications

de projets similaires mais qui ne profitent pas de l'effet de synergie ;

- le manque de réseaux développés avec le monde socio-économique ;
- le manque de moyens financiers budgétés par les universités et les EES pour mener à bien les actions des centres ;
- le manque de moyens humains qualifiés pour gérer des activités logistiques chronophages ;
- le manque de système d'information intégré capable de générer l'information sur les besoins en formation et certification pour mener à bien les missions du centre ;
- un financement limité et qui se fait dans le cadre de projets compétitifs ;
- le problème de la gouvernance du réseau 4C.

#### 3.3.2 Projets européens

Plusieurs projets ont été financés par l'Union européenne (TEMPUS, puis Erasmus + Capacity Building) concernant la qualité, l'évaluation et l'accréditation comme les programmes Osmose, AQI-UMED, ITG4TU, TUNED, RESUME, MEDACCR.

Ces projets avaient pour principaux objectifs d'améliorer la visibilité des universités et EES tunisiens, d'améliorer les capacités des établissements dans des domaines relatifs à la qualité, l'évaluation, l'accréditation, système d'information et d'aider à structurer la relation de l'université avec le monde socio-économique.

Ils ont eu pour principaux résultats une montée en compétences des équipes tunisiennes et ont permis l'introduction de nouvelles méthodes et d'outils de travail, la sensibilisation à l'assurance qualité et à l'évaluation et l'élaboration de livrables : rapports de diagnostic, guides de bonnes

pratiques (auto-évaluation, ouverture structurée sur le monde socio-économique, etc.), plateformes collaboratives, et la mise en place de nouvelles structures (BUTT, 4C, etc.).

Ces projets se sont toutefois heurtés aux mêmes limites structurelles qu'évoquées précédemment : l'absence de structures clairement chargées de l'élaboration des projets et de leur mise en oeuvre, de leur suivi et de leur pérennité, le manque de moyens humains qualifiés pour ce genre de projet d'envergure et le manque de système d'information intégré capable de générer l'information et les données requises pour mener ce genre de projet. Ces projets, imaginés, construits et développés par des partenaires européens, ne répondaient pas toujours aux besoins des universités et des établissements tunisiens. Malgré plusieurs acquis, il apparaît que les universités et les établissements n'arrivent pas à pérenniser ces expériences et à les intégrer dans leurs stratégies.

# Synthèse et conclusion : une autonomie réduite, des marges de manoeuvre inégalement utilisées

Rappelons que dans le cadre de ce rapport découlant de la redéfinition managériale de l'université, la définition de l'autonomie retenue est celle introduite par l'EUA dans la déclaration de Lisbonne et distinguant quatre formes d'autonomie (académique, organisationnelle, financière et en matière de ressources humaines), nécessaires au développement de cette nouvelle forme d'université. Nous clôturerons donc ce rapport avec une synthèse concernant chacun de ces volets.

## 1. Autonomie académique des universités tunisiennes

L'autonomie académique est la capacité de décider de l'orientation et du contenu des formations et de la pédagogie, et des recherches menées au sein de l'université.

En ce qui concerne la formation, la réforme LMD de 2006 a introduit une autonomie pédagogique partielle des universités tunisiennes (demande d'habilitation des formations qui passe devant une commission sectorielle composée d'universitaires). Cette autonomie a été réaffirmée par la loi de 2008.

Loi de 2008 : « Art. 11 - Les universités sont autonomes dans l'accomplissement de leurs missions scientifiques et pédagogiques. »

Seulement dans les faits, elle reste peu pratiquée car l'inscription des étudiants étrangers relève d'un système national, même si une nouvelle possibilité introduite en octobre 2018 permet d'inscrire des étudiants étrangers via le paiement de frais d'inscription spécifiques.

Pour ce qui est de la recherche, deux principales

difficultés persistent et entravent l'efficacité du fonctionnement des laboratoires et des unités de recherche. La première concerne l'allocation des ressources financières aux laboratoires et centres de recherche qui ne relève pas des établissements et des universités, mais directement du ministère. L'exécution de ces budgets est également contrainte par les procédures et les règles de la comptabilité publique (achats publics, ordre de mission, etc.). Les universités tunisiennes ne disposent de presque aucun levier propre pour développer une stratégie d'université en matière de recherche.

## 2. Autonomie organisationnelle des universités tunisiennes

L'autonomie organisationnelle est définie comme la capacité de désignation de ses instances dirigeantes et de l'organisation interne de l'université (statuts, règlements). Indéniablement la démocratisation induite par le décret de 2011 a donné une légitimité supplémentaire aux présidents d'université et aux directeurs d'établissements, désormais élus. En effet, la circulaire 36 du 12 septembre 2017 a consacré les principes de la démocratie à l'université par la compétition et la transparence: obligation de formuler un programme, de diffuser le CV du candidat, l'élargissement du corps électoral à tous les permanents de l'ESR, la redevabilité et contrôle avec la possibilité de retrait de confiance dans des cas déterminés.

Il n'empêche que certaines lacunes persistent comme la question de la représentativité des étudiants et leur participation dans le processus décisionnel qui n'est pas précisée. Par ailleurs, les programmes des présidents d'universités et des EES ne sont pas établis en concertation. Ils se heurtent lors de leurs

exécutions à des divergences de vision et une inadéquation de moyens, pouvant entraîner le blocage.

Au sein d'une même université peuvent donc coexister trois profils d'établissements en matière de gouvernance : des établissements ayant engagé dans la mise en place d'une démarche assurance qualité (pratique des PAQ) ; des établissements ayant un processus de prise de décision où les parties prenantes sont fortement engagées sans pour autant avoir une démarche qualité ; des établissements ayant un processus de prise de décision concentré avec un niveau de consultation faible ou inexistant.

### 3. Autonomie financière des universités tunisiennes

Cette dimension de l'autonomie concerne la capacité, notamment, à générer des ressources propres (fixation des droits). La loi de 2008 reconnaît l'autonomie financière aux universités.

Loi de 2008, art 10 : « Les universités sont des établissements publics à caractère administratif. Ces établissements sont dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière. »

Elle permet aux universités d'avoir des ressources propres (Titre 2), gérées par les universités elles-mêmes et découlant du financement des projets européens (Erasmus +), dons et subventions, revenus de la formation continue, par le biais d'un contrat de prestation de service, droits d'inscription des étudiants ainsi que contrats de buvettes, loyers.

Toutefois, si, dans le cadre de l'EPA, l'intervention du contrôleur des dépenses signifie le maintien d'une autorisation préalable pour l'engagement du budget, la réforme récente prévoit de pouvoir engager 50 % des crédits sans motivation.

De plus la coexistence de deux systèmes de gestion (Adab/Insaf) contribue aux dysfonctionnements et représentent un coût très important pour les universités sans pour autant assurer une efficacité.

Enfin, la négociation de la masse budgétaire devrait se faire avec le ministère et l'université devrait assurer sa répartition entre les établissements. Or, cette démarche n'est pas forcément respectée est la décision administrative de répartition entre les établissements revient in fine au ministère.

Pour ce qui est de la gestion des bâtiments et de l'immobilier, une des étapes de la décentralisation au profit des universités, a été franchie concernant l'aménagement des bâtiments, compétence transférée aux universités. Seulement deux principales contraintes d'ordre administratif persistent et la dévolution de la nouvelle mission d'aménagement qui n'a pas été accompagnée de moyens supplémentaires. La construction des bâtiments reste quant à elle entre les mains du ministère.

### 4. Autonomie en matière de ressources humaines

Cette dimension de l'autonomie concerne la capacité des universités à fixer le recrutement, rémunération et carrière des membres de l'université. Le recrutement des enseignants relève en Tunisie d'un système national et échappe au libre choix des universités.

Pour ce qui est du recrutement et de la gestion du personnel administratif et technique, des avancées ont été observées à titre fonctionnel dans la gestion des universités au niveau de l'organisation du concours de recrutement des agents ATOS qui a été déconcentré à partir de 2017 ainsi que l'initiation de la définition des fiches de poste et l'élaboration de manuels de procédures.

Toutefois, ce travail a été interrompu et plusieurs contraintes et difficultés ont été relevées. Nous notons en premier lieu le

recrutement des ATOS qui demeure une procédure nationale. Les ATOS sont attribués aux universités dans le cadre de négociations pour l'ouverture des postes avec le ministère des finances et le chef du gouvernement. L'organisation des fonctions au sein des universités est également fixée de façon rigide par la loi, ce qui constitue un facteur de blocage pour l'évolution des carrières. L'organigramme type des universités a été établi en 2002, puis changé en 2008. Il n'a pas connu de changements depuis.

## En guise de conclusion

Depuis sa création le système de l'enseignement supérieur tunisien est passé par plusieurs phases ayant des objectifs caractérisés qui lui ont été assignés et avec des particularités contextuelles. En 1960, l'enseignement supérieur avait pour objectif la contribution à l'édification d'un Etat-nation souverain, en formant les élites. Les réformes de 1986, 1989, 2000 et 2008, ont rappelé cet objectif de l'enseignement supérieur. Ainsi, l'article premier de la loi 2008-19, stipule : « L'enseignement supérieur vise à assurer la formation universitaire, développer les aptitudes, contribuer à édifier la société du savoir, enrichir les connaissances, développer la technologie et la mettre au service de la communauté nationale ».

Ces réformes ont toutefois pris en compte, soit par réaction, soit par anticipation les changements exogènes au système de l'enseignement supérieur tunisien. Ainsi, après avoir privilégié la diversité dans la formation pour répondre aux besoins de l'édification d'une nation indépendante, l'enseignement supérieur s'est développé dans le sens de l'expansion (territorial et de l'offre) pour faire face à la massification initiée en 2002. L'engagement dans le processus de mondialisation a donné d'autres objectifs au système de l'enseignement supérieur en Tunisie, notamment une meilleure lisibilité des diplômes et une meilleure mobilité des diplômés. Depuis la promulgation de cette loi, plusieurs textes de loi ont vu le jour soit pour améliorer la représentativité dans les instances de gouvernance soit pour instaurer des instances d'évaluation, ou encore pour encourager la mutation d'un statut à un autre, etc. Leur mise en oeuvre s'est toutefois heurtée à de nombreuses difficultés qui ont été présentées dans ce rapport.

Au total, ce rapport montre que l'autonomie des universités tunisiennes en 2018 est encore réduite. Il montre également que des marges de manoeuvres existent mais qu'elles sont inégalement exploitées. En effet, les expériences accumulées ont, certes, contribué à instaurer de nouvelles cultures et approches managériales mais l'adoption sporadique de pratiques et de techniques, sans ressources humaines, ni moyens techniques et informationnels adaptés, ni surtout, une volonté politique et une vision commune et partagée de la gouvernance de l'enseignement supérieur, ne peuvent être qu'une entrave à son développement.

# Documentation et bibliographie

## Autonomie des universités – références académiques

- Ben Kahla, K. (2000). La « crise » de l'université tunisienne au crible de la banque mondiale. Analyse d'une rhétorique opportuniste. Diplômés aghrébins d'ici et d'ailleurs: parcours migratoires et trajectoires d'insertion, pp 154-178.
- Ben slimane, M. (1997). Parcours et discours des réformes universitaires tunisiennes, dans Ben slimane M. et Dhahri N. (éds), Réformes universitaires et mutations socioculturelles, Tunis, Imp. Eigraph.
- Bendana, K. (2004). Diplôme et université en Tunisie dans les années 1950. Maghreb et sciences sociales, pp, 61-67.
- Charle, Ch. et Verger, J. (2012), Histoire des universités, Paris, PUF
- Musselin, Ch. (2017), La grande course des universités, Paris, Presses de Sciences Po.
- Siino, F. (2004), Sciences et pouvoir dans la Tunisie contemporaine, Paris/Aix-en-Provence, Karthala/IREMAM, 2004.
- Sraïeb, N. (1994), Le collège Sadiki de Tunis : 1875-1956. Enseignement et nationalisme, Paris, CNRS Éditions.
- Vallet, E. (2012), Orthodoxies savantes. Les cultures scolastiques et la censure (VIIIe- XIIIe siècle), dans Lumières de la sagesse. Écoles médiévales d'Orient et d'Occident, Paris, IMA/Publications de la Sorbonne, pp. 313-319.

## Études scientifiques sur l'ESR tunisien

- Ahmed Ghouati, « La dépossession. Réformes, enseignement supérieur et pouvoirs au Maghreb », Revue des Mondes Musulmans et de la Méditerranée, 131, 2012, p. 65-90.
- Ahmed Ghouati, Processus de Bologne et enseignement supérieur au Maghreb, Paris, L'Harmattan, 2011.
- Béchir Allouch et Abdeljalil Akkari, « Les performances et l'évolution de l'enseignement supérieur tunisien durant les deux dernières décennies. A-t-on sacrifié la qualité face à la pression quantitative ? », article inédit.

## Cadre juridique et politique

- Loi n° 2008-19 du 25 février 2008, relative à l'enseignement supérieur du 25 février 2008
- Plan stratégique de la réforme de l'enseignement supérieur 2015-2025
- Assises nationales de mise en oeuvre de la réforme de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique en Tunisie. Principales résolutions, décembre 2017 Scorecard 2017, EUA, 2017

## Rapports sur la gouvernance

- Benchmarking Governance as a Tool for promoting Change. 100 Universities in MENA paving the way, World Bank/CMI, juin 2013
- Enora Bennetot Pruvot and Thomas Estermann, University Autonomy in Europe III. The Scorecard 2017, EUA, 2017

## Référentiels d'évaluation et auto-évaluation

- Référentiel d'évaluation des établissements, IEQEA
- AUF, Guide de l'audit interne de l'établissement d'enseignement supérieur, version n°1, novembre 2012
- AUF, Guide d'auto-évaluation, Bureau Maghreb 2013-2014
- Référentiel de l'évaluation externe des établissements d'ESR, HCERES 2017 Documents produits par le MESRST et les universités
- Bureau des Etudes, de la Planification et de Programmation au MESRT (2015) : Données statistiques Générales sur les Universités Tunisiennes 2010/2011-201/2016
- Bureau des Etudes de la Planification et de Programmation au MESRT (2016) : L'enseignement supérieur et la recherche 2015-2016
- UVT, Plan stratégique 2016-2019
- UVT, Rapport d'autoévaluation, 11 août 2015
- UVT, Rapport d'évaluation externe, 9 novembre 2015 Article de presse
- Nadia Dejoui, Perte d'autonomie pour les établissements et marginalisation des enseignants, 2017 - <https://www.leconomistemaghrebin.com/2017/10/26/pertedautonomie-etablissements-marginalisation-enseignants/>
- Imed Hidri, « La politique de contractualisation : La prédominance de la tutelle et l'illusion de l'indépendance », article paru dans la revue Akadémia n°12, décembre 2012
- Nadia Amri, « Dépendance de l'instance nationale d'évaluation, de l'assurance qualité et de l'accréditation : Une loi qui concrétise la dominance du politique au dépens de l'académique », Article paru dans la revue Akadémia N°11, novembre 2012

## Annexe 1

### Questionnaire 1 : Fiches signalétiques des universités tunisiennes

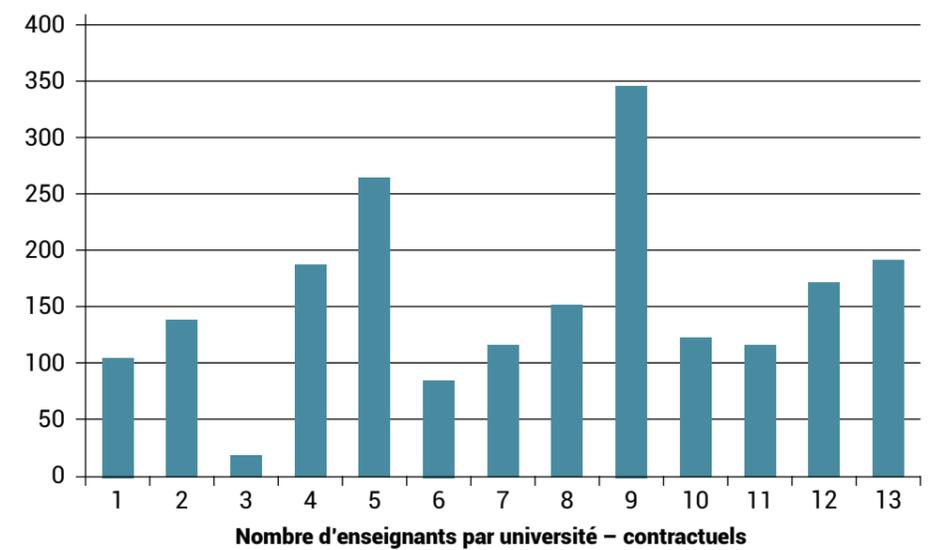
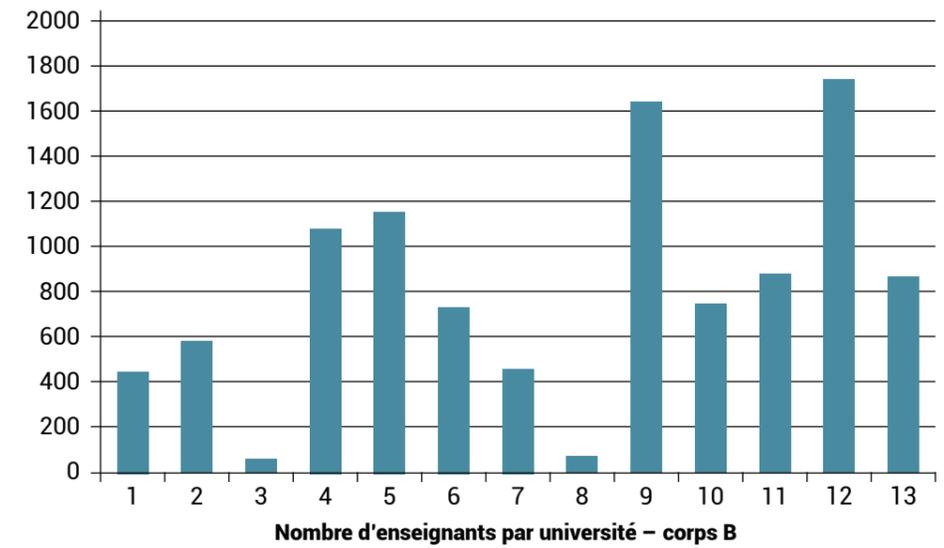
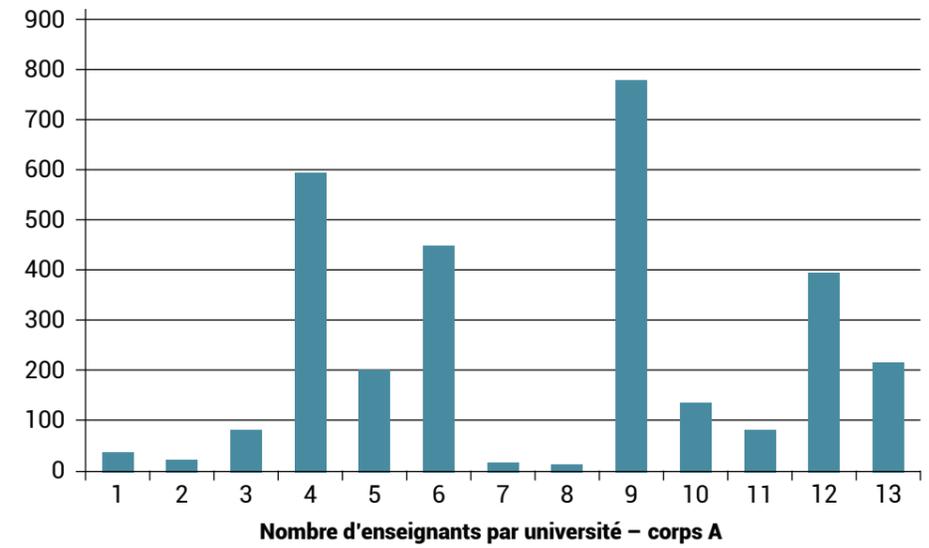
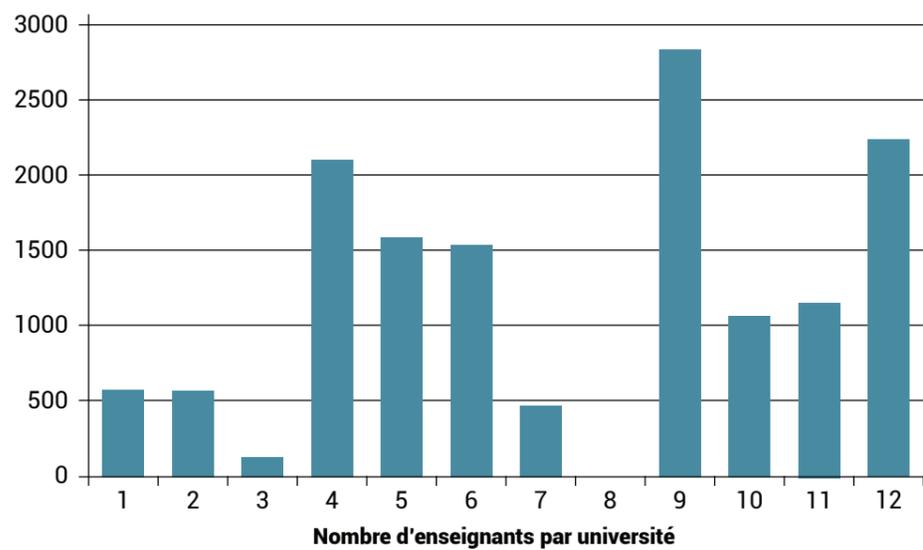
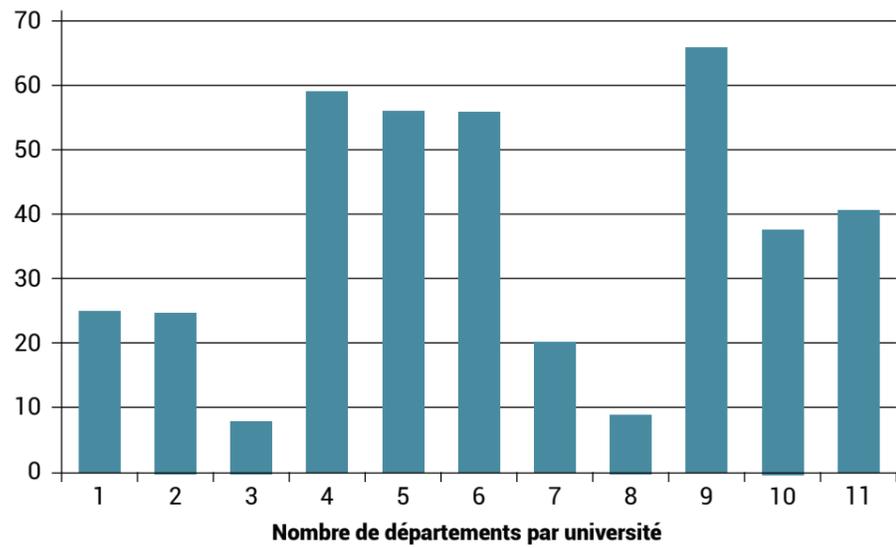
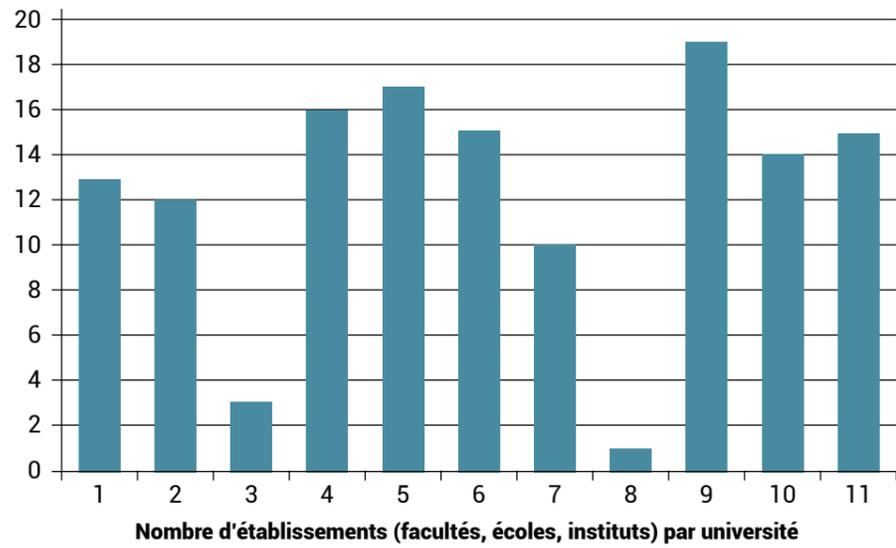
#### Rappel

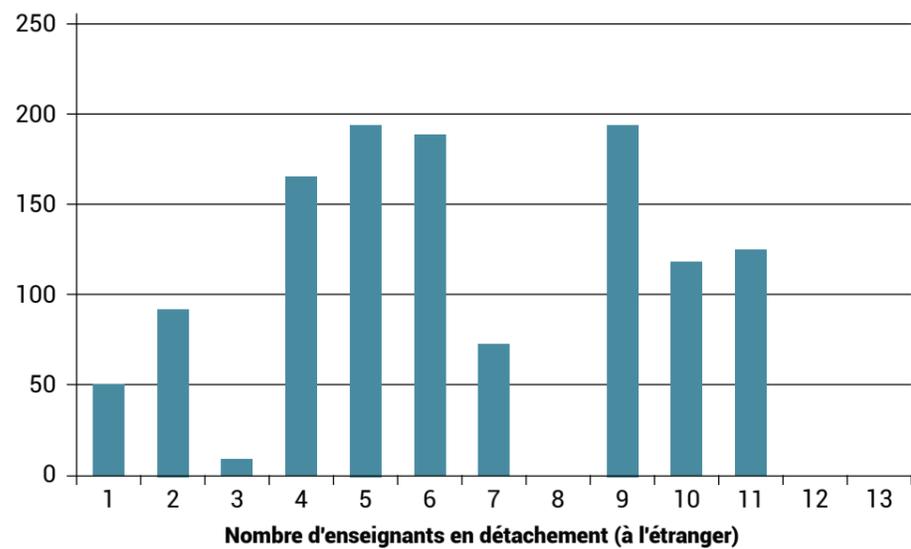
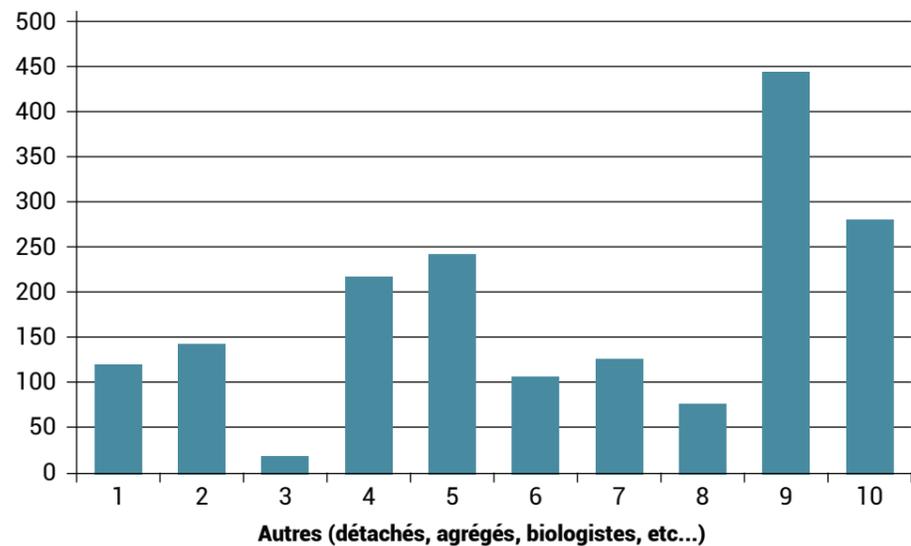
Cette fiche signalétique a pour objectif de recueillir les données factuelles sur les différentes universités partenaires et leurs établissements. Elle a été renseignée par le coordinateur/point focal du projet par chaque université tunisienne (13). Elle comprend 62 questions.

Pour les données statistiques, pour les informations concernant les étudiants, enseignants, personnels l'année à prendre en compte sera 2017/2018 et pour les diplômés l'année sera 2016/2017.

Légende (liste des universités)

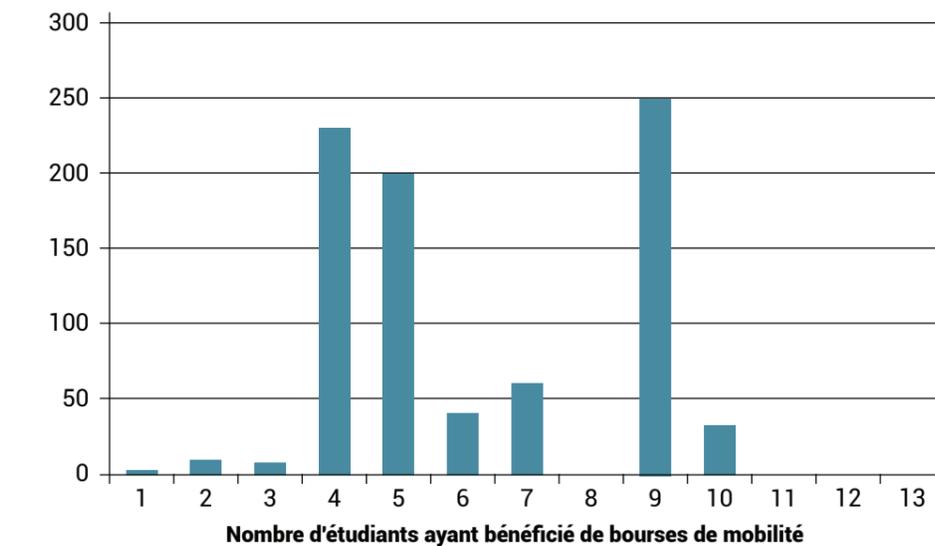
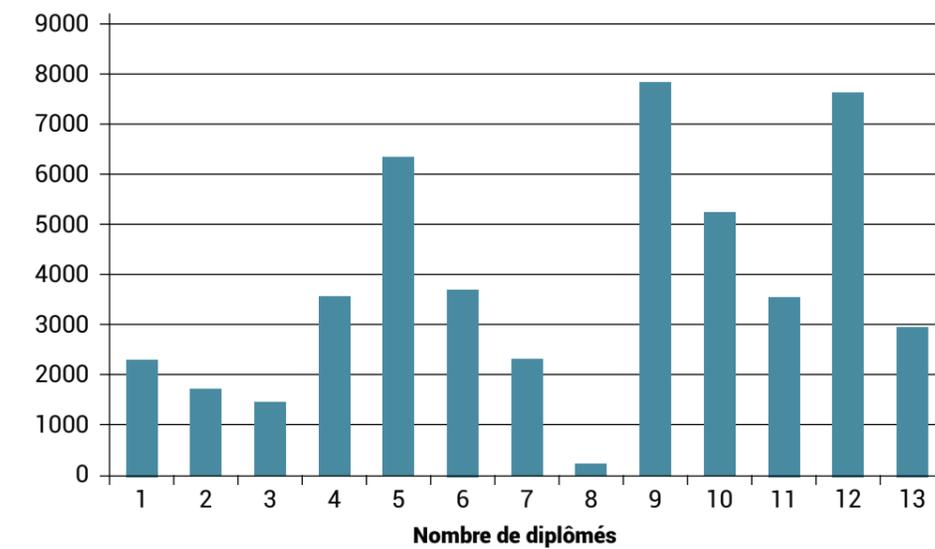
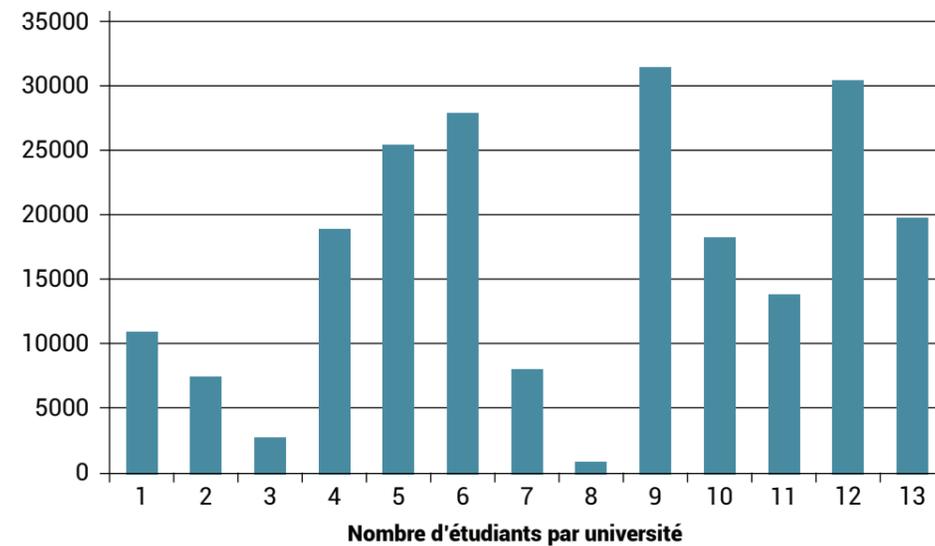
- 1 : Université de Jendouba;
- 2: Université de Kairouan;
- 3: Université Ezzitouna;
- 4: Université de Monastir;
- 5: Université de Sousse;
- 6 Université Tunis El Manar;
- 7: Université de Gafsa;
- 8: Université Virtuelle de Tunis ;
- 9: Université de Sfax ;
- 10: Université de la Manouba ;
- 11: Université de Gabès ;
- 12: Université de Carthage ;
- 13: Université de Tunis.

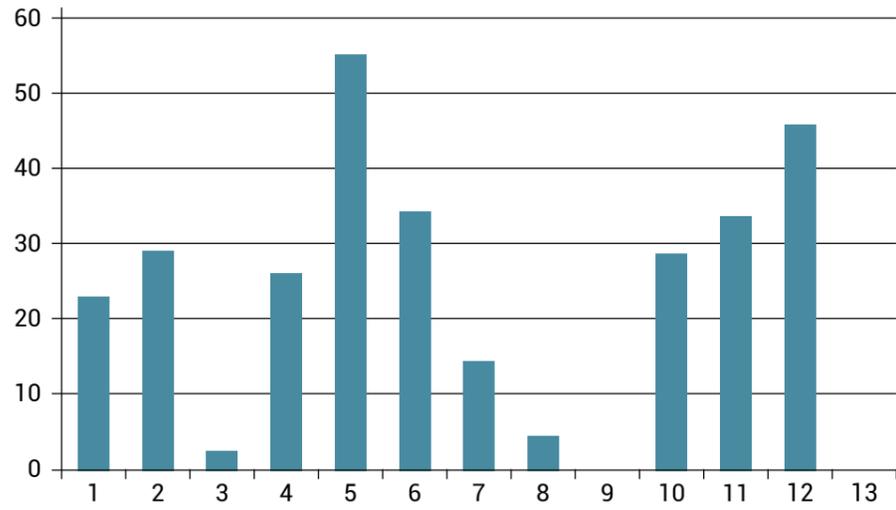




1	73,07%
2	15%
3	57,69%
4	100% (poste académique)
5	73%
6	13,04%
7	17%
8	65.4%(Université) 57%(Institut spécialisé)
9	100%
10	40%
11	Non renseigné
12	Non renseigné
13	Non renseigné

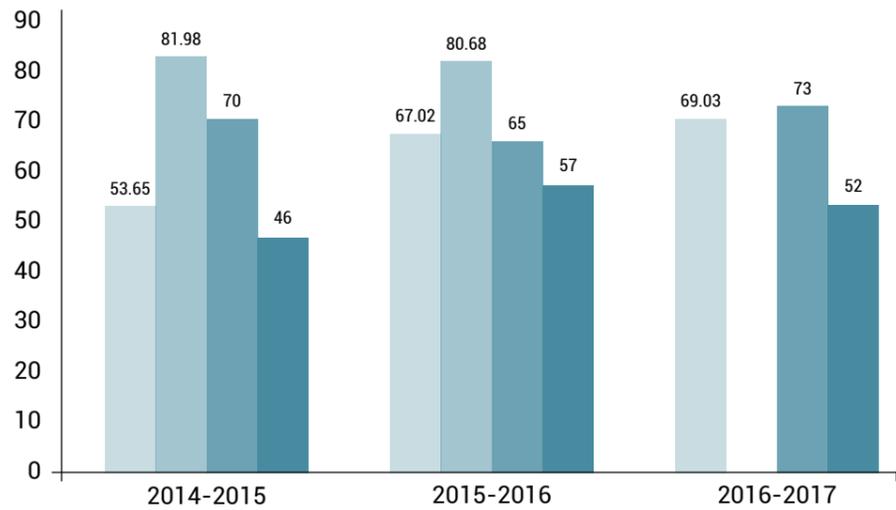
Pourcentage des postes pourvus par rapports au nombre total de postes fonctionnels





Universités 9 et 13 : données non exploitables

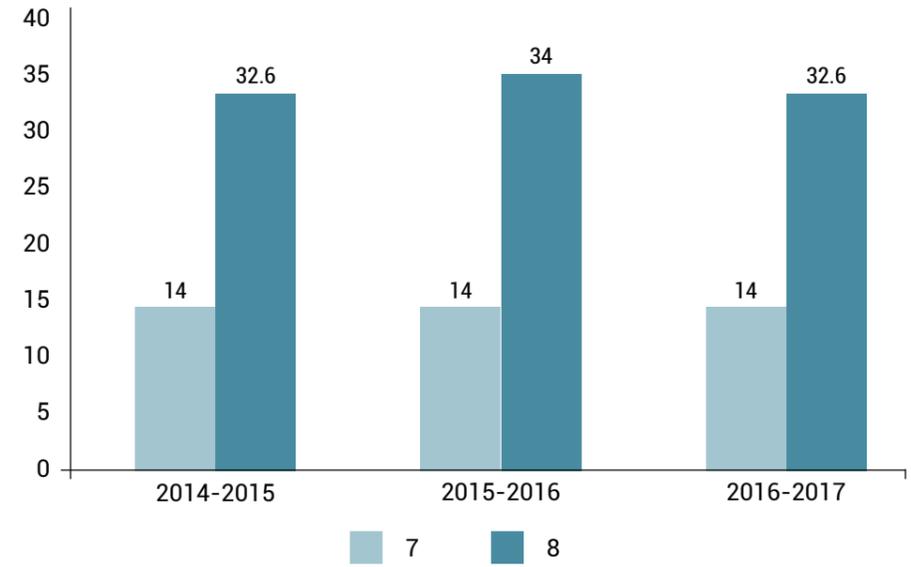
Détail :  
 9 2018  
 13 1170



Taux de réussite moyen des licences pour les années universitaires 2014-2015, 2015-2016, 2016-2017

Universités 2-3-4-5-9-10-11-12-13 : données non renseignées ou non exploitables

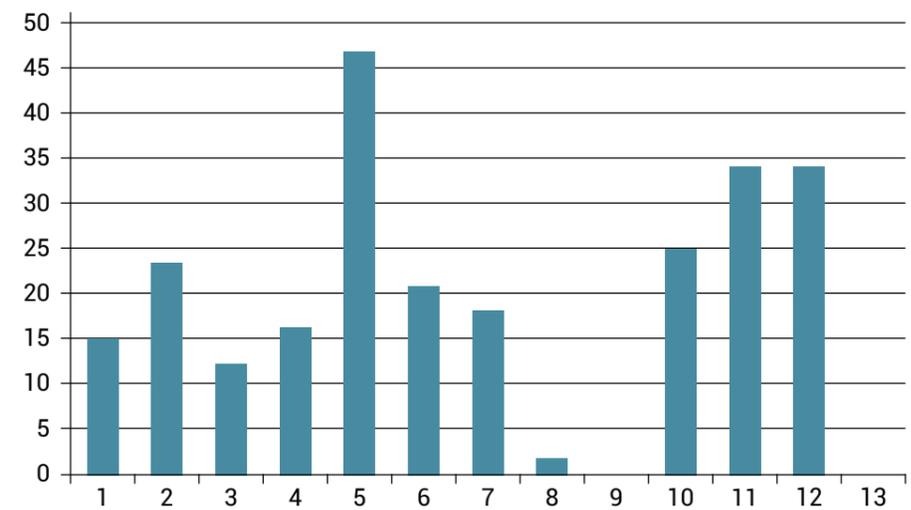
Détail :  
 1 2014-2015: 53,65% , 015-2016: 67,02% 2016-2017: 69,03  
 2 74,70%  
 3 79,08%  
 4 NR  
 5 86,29%  
 6 2014-2015 : 81.98%; 2015-2016: 80.68%  
 7 70-65-73  
 8 14/15=46% - 15/16 =57% - 16/17=52%  
 9 66%  
 10 60%  
 11 NR  
 12 NR  
 13 NR



Moyenne des moyennes obtenues par les étudiants inscrits en licence pour les années 2014\_2015/2015\_2016/2016\_2017

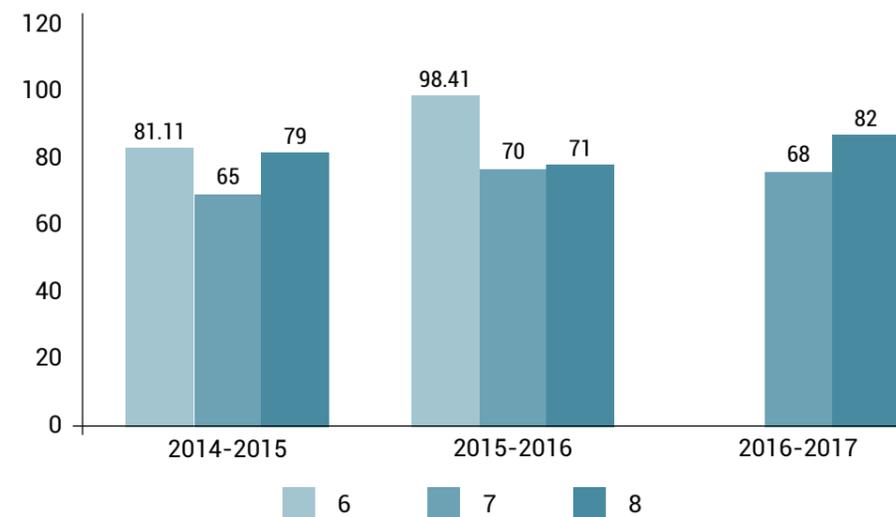
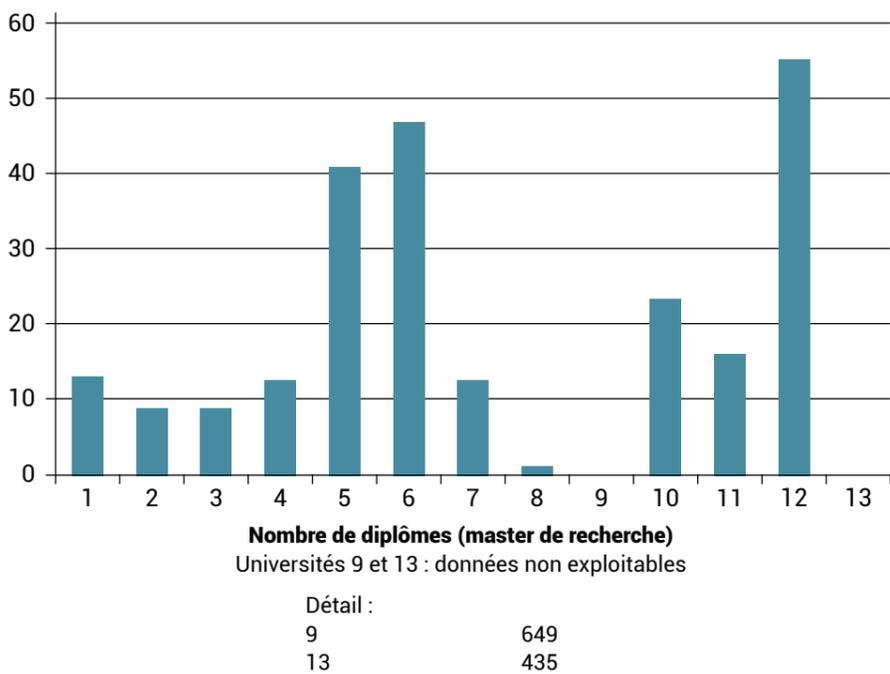
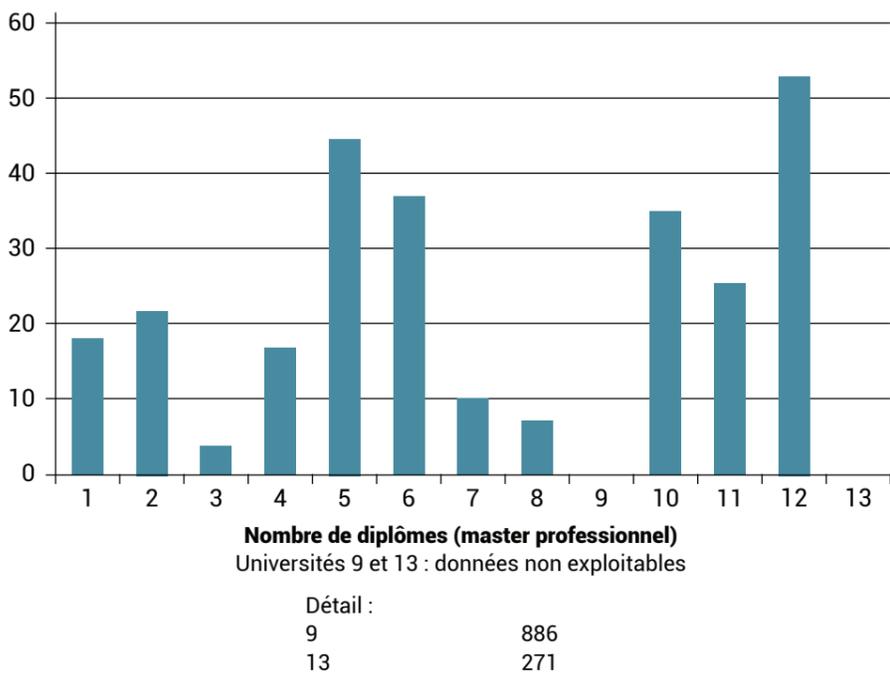
Universités 1-2-3-4-5-6-9-10-11-12-13 : données non renseignées ou non exploitables

Détail :  
 1 NR  
 2 11,5  
 3 10,61%  
 4 NR  
 5 NR  
 6 NR  
 7 14-14-14  
 8 14/15=32.6% - 15/16=34% - 16/17=32.6%  
 9 12,75  
 10 NR  
 11 NR  
 12 NR  
 13 NR



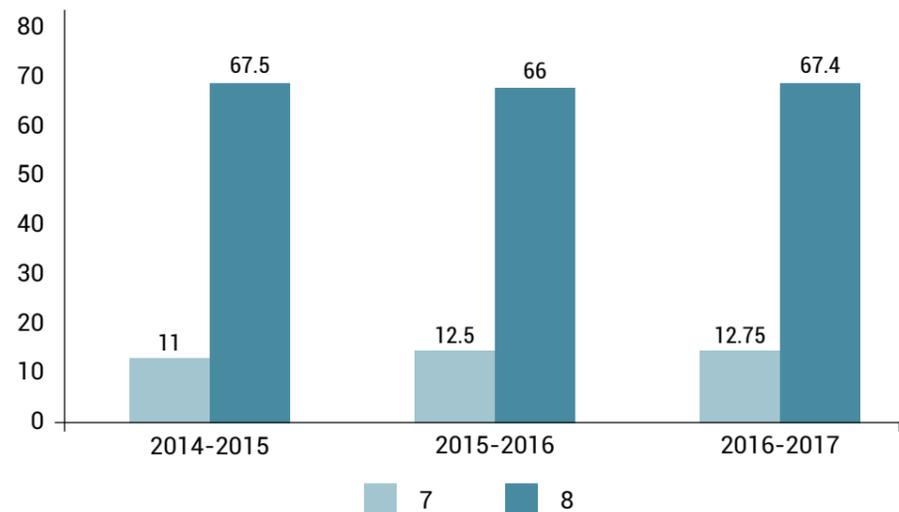
Universités 9 et 13 : données non exploitables

Détail :  
 9 2441  
 13 1009



Détail :

1	NR
2	54,90%
3	77,88%
4	NR
5	78,59%
6	2014-2015: 81.11%; 2015-2016: 98.41%
7	65-70-68
8	14/15=79%- 15/16=71%- 16/17=82%
9	73%
10	75 %
11	NR
12	NR
13	NR

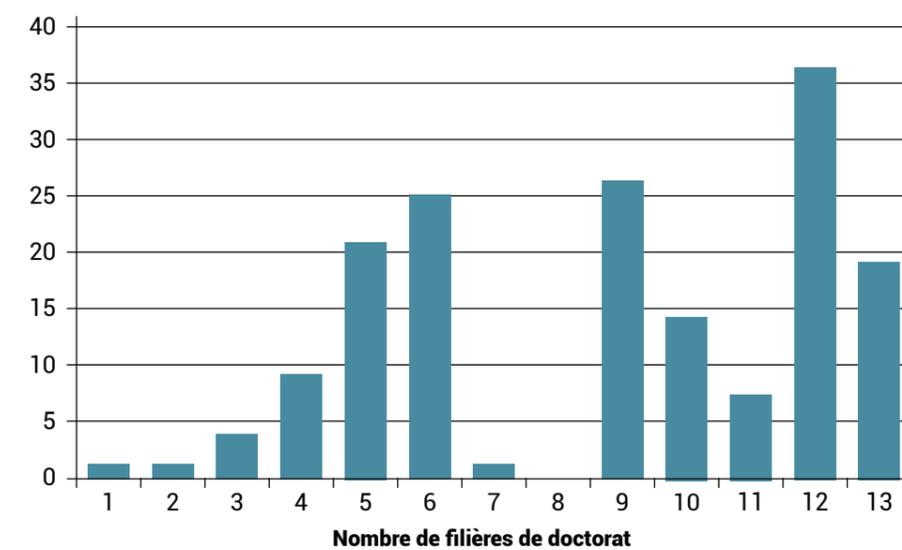
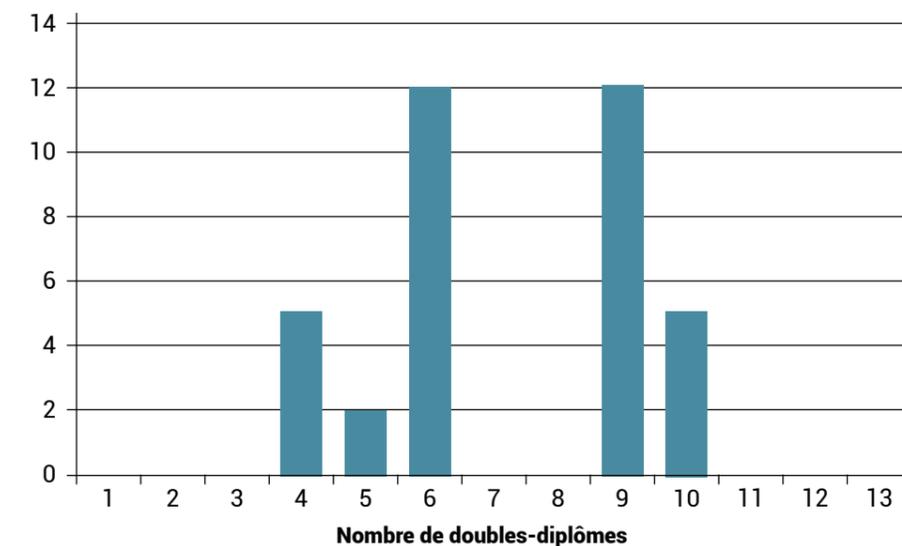
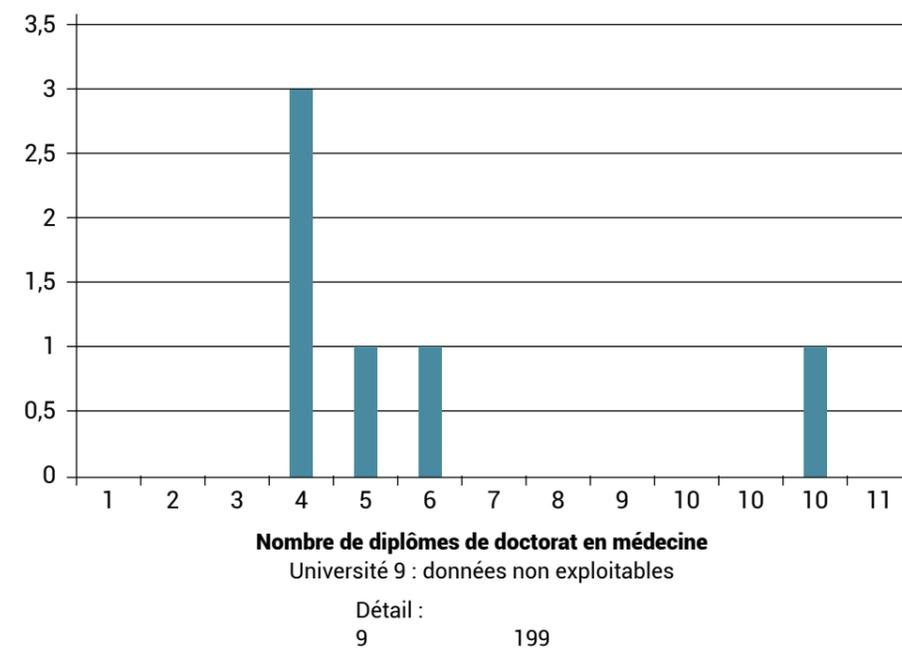
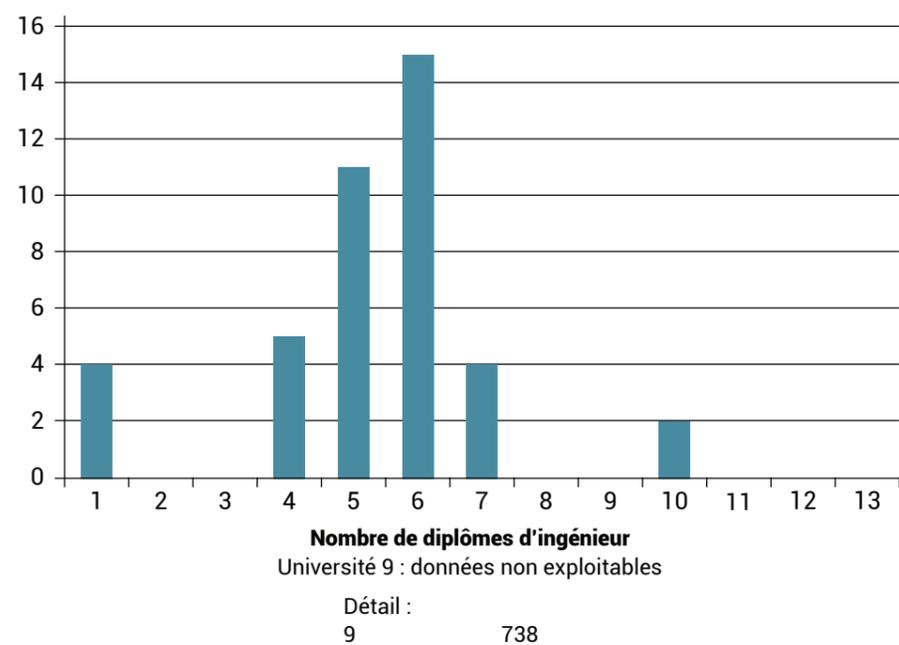


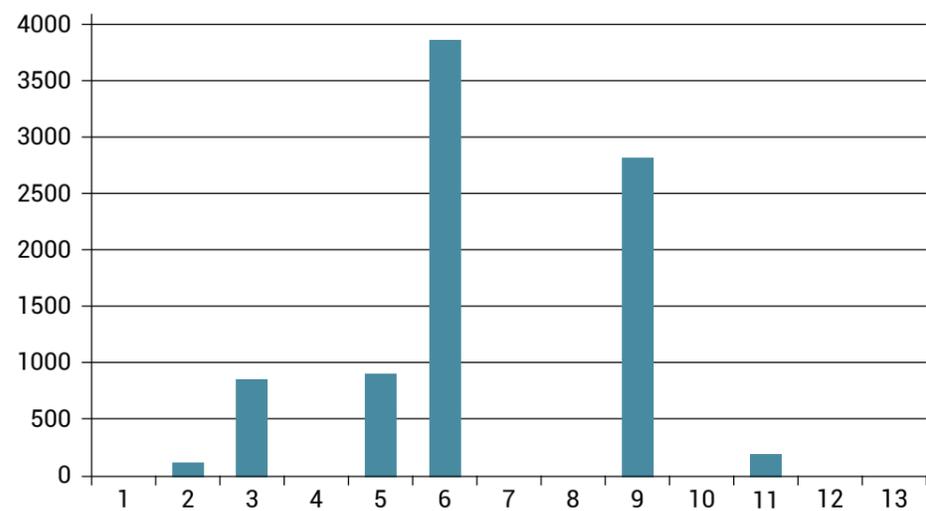
**Moyenne des moyennes obtenues par les étudiants inscrits en master pour les années 2014\_2015/2015\_2016/2016\_2017**

Universités 1-2-3-4-5-6-9-10-11-12-13 : données non renseignées ou non exploitables

Détail :

1	NR
2	10,8
3	11,93%
4	NR
5	NR
6	NR
7	11-12,5-12,75
8	14/15=67.5%-15/16=66%-16/17=67.4%
9	13,25
10	NR
11	NR
12	NR
13	NR

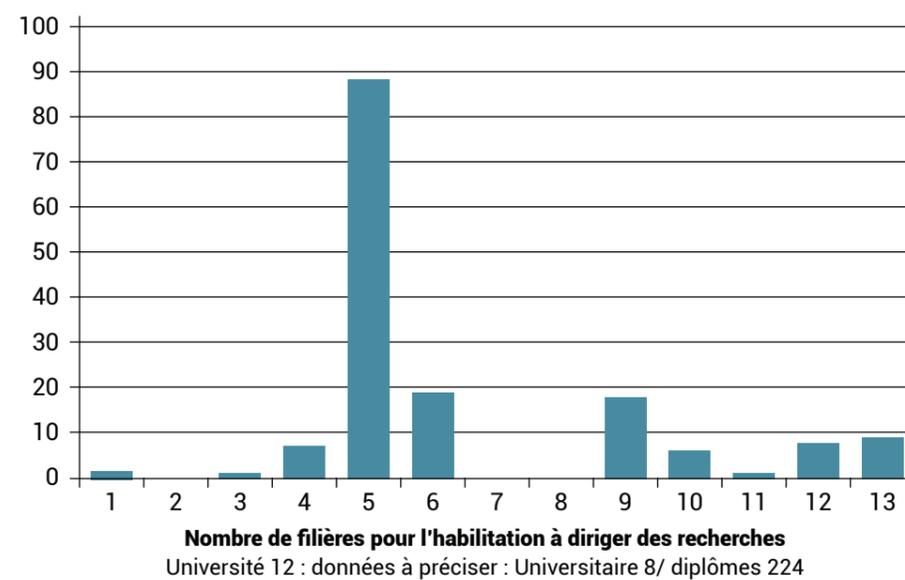
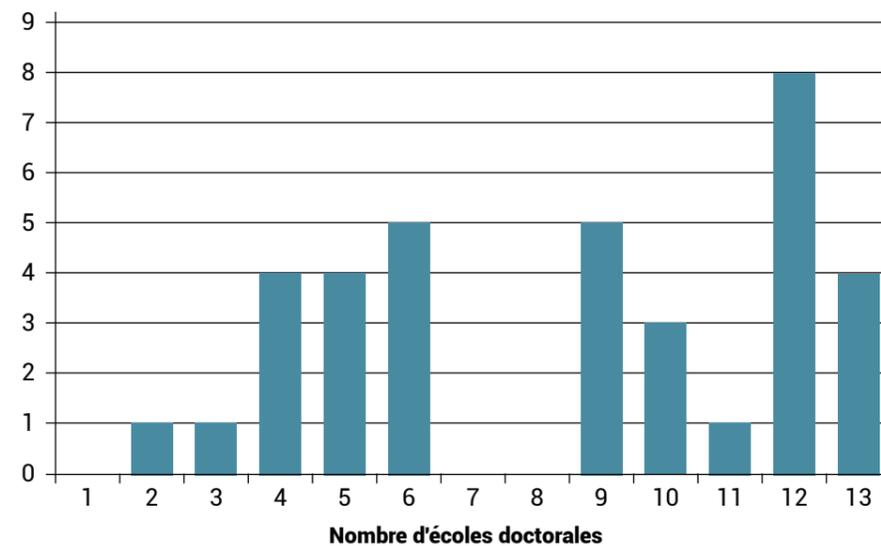




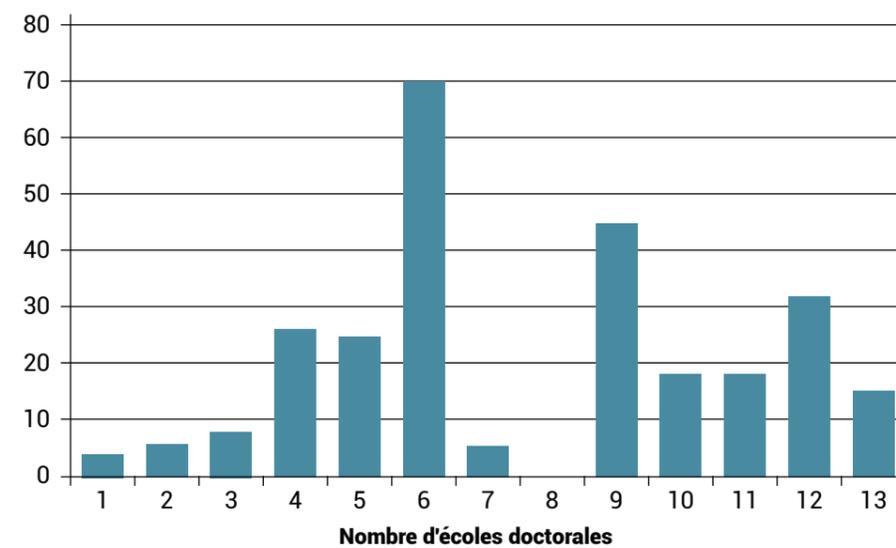
Universités 4-8-10-12-13 : données non renseignées

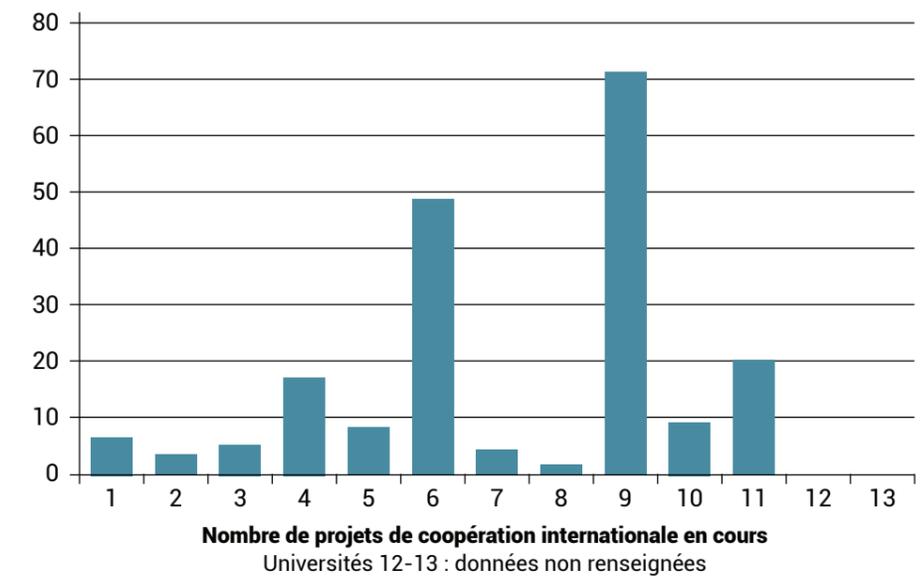
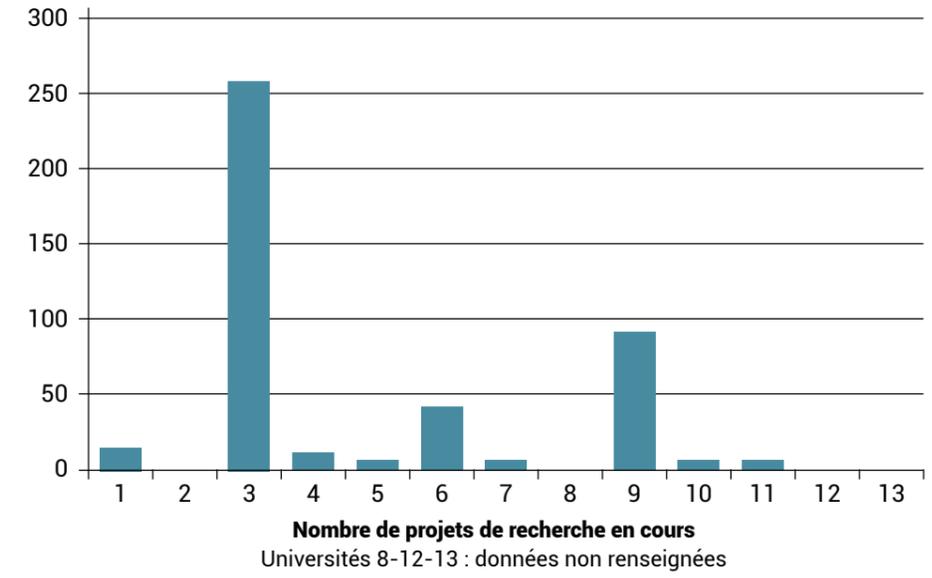
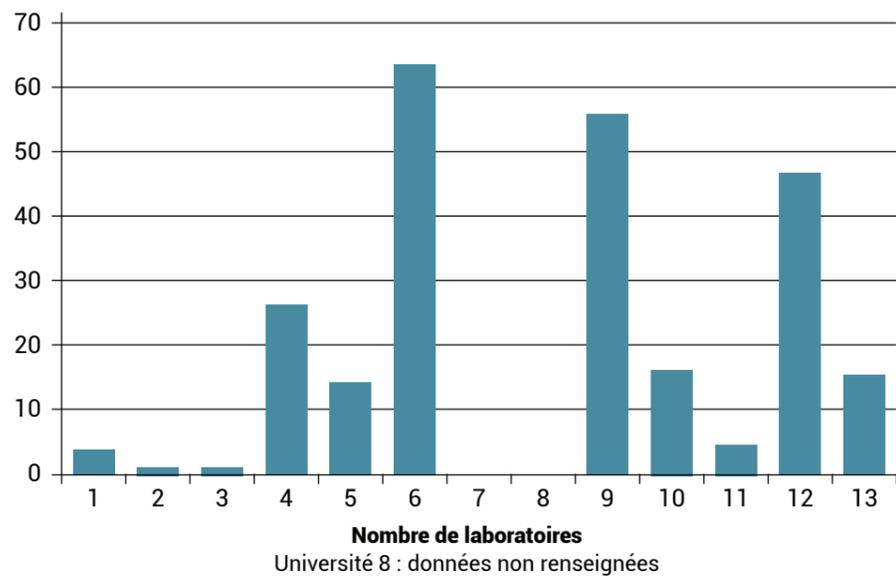
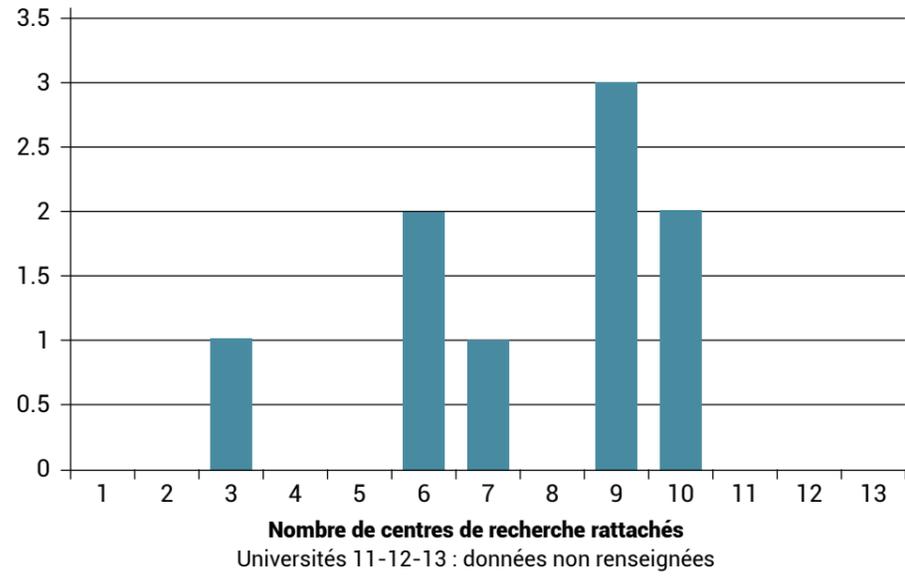
Détail :

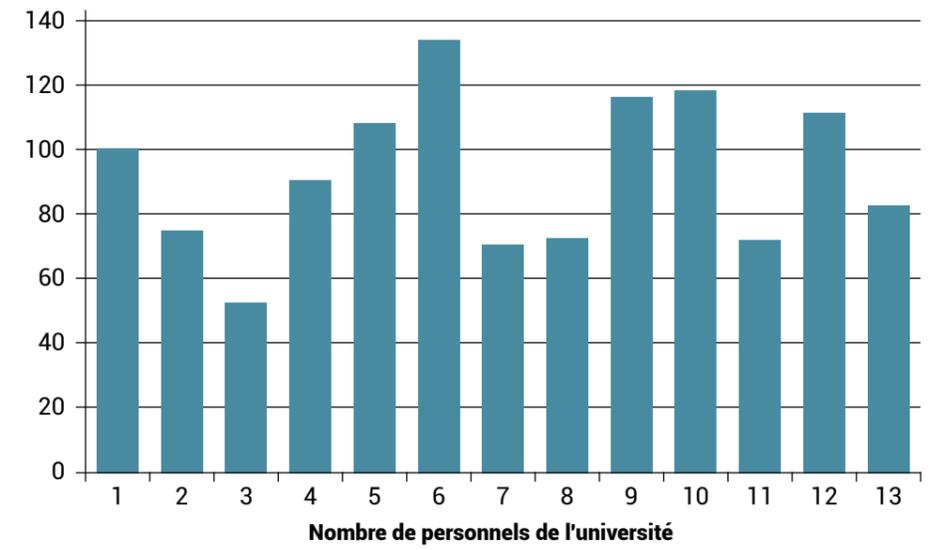
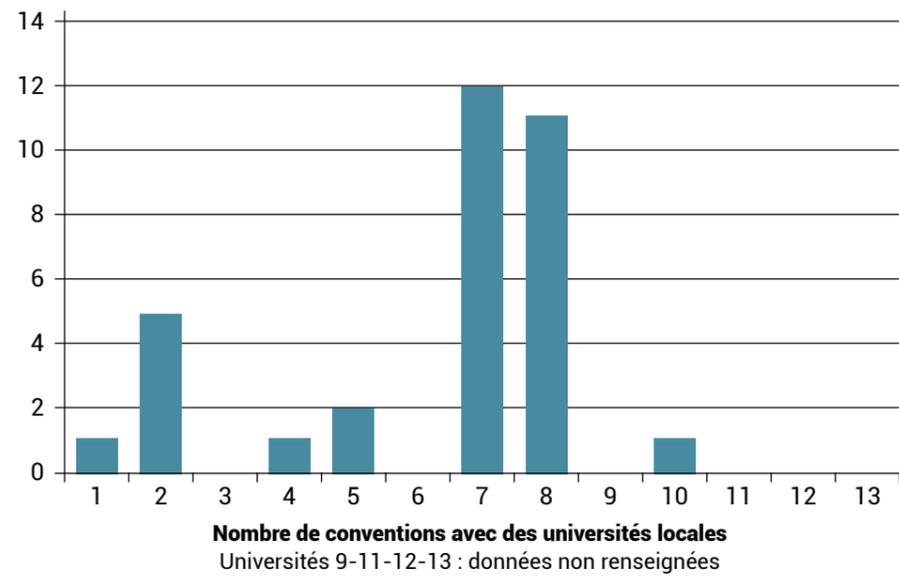
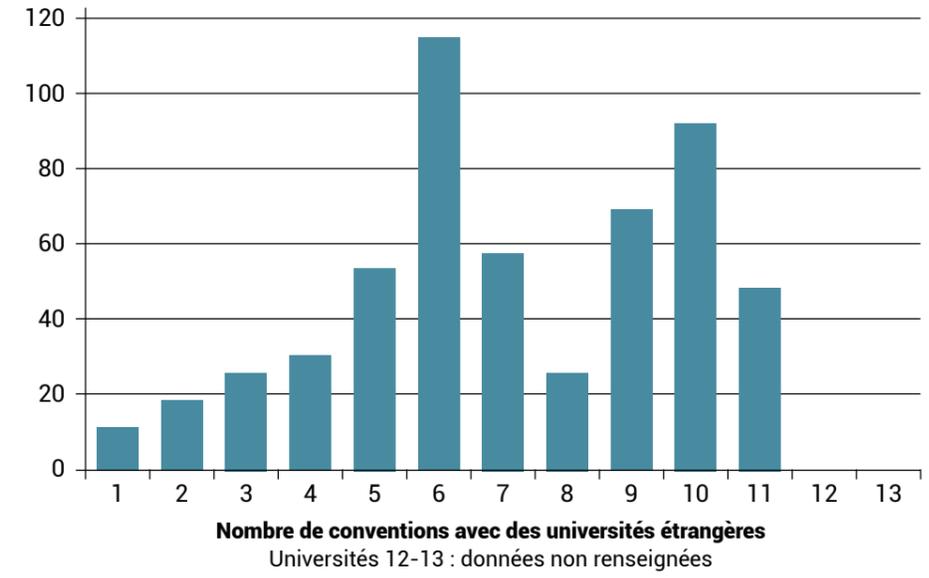
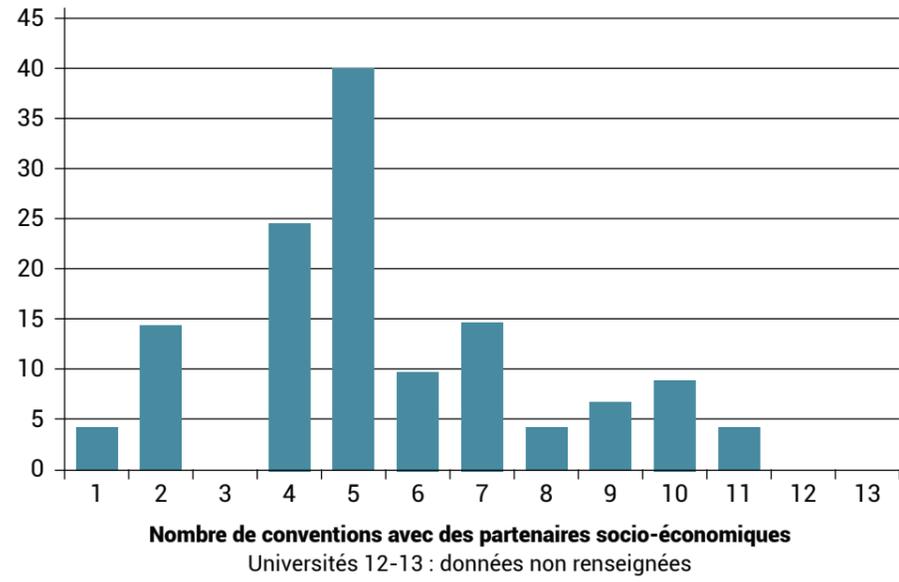
1	0
2	98
3	930
4	à compléter
5	995 doctorants pour l'année 2016-2017 Sciences Economique et Gestion 187 Sciences Agronomiques 64 Sciences Juridiques 152 Sciences Humaines 267 pour les sciences fondamentales et techniques 306 Sciences Medicales 19
6	3986
7	0
8	NR
9	2909
10	Sciences Economiques, Gestion et Informatique : 799 Lettres ,Arts et Humanités : 289 Sciences et Technologies : 691 Sciences Juridiques : 381
11	214 (à partir de 2010)
12	NR
13	NR

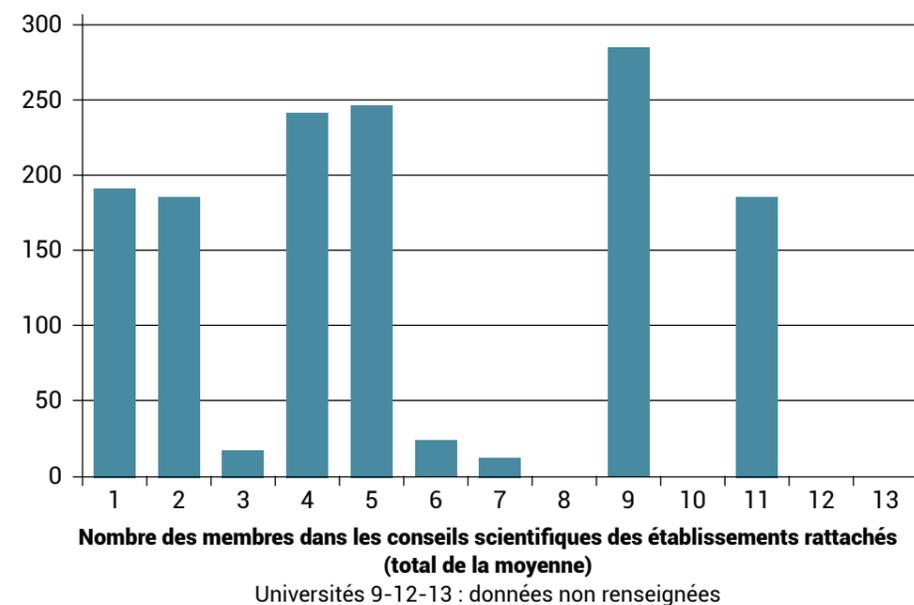
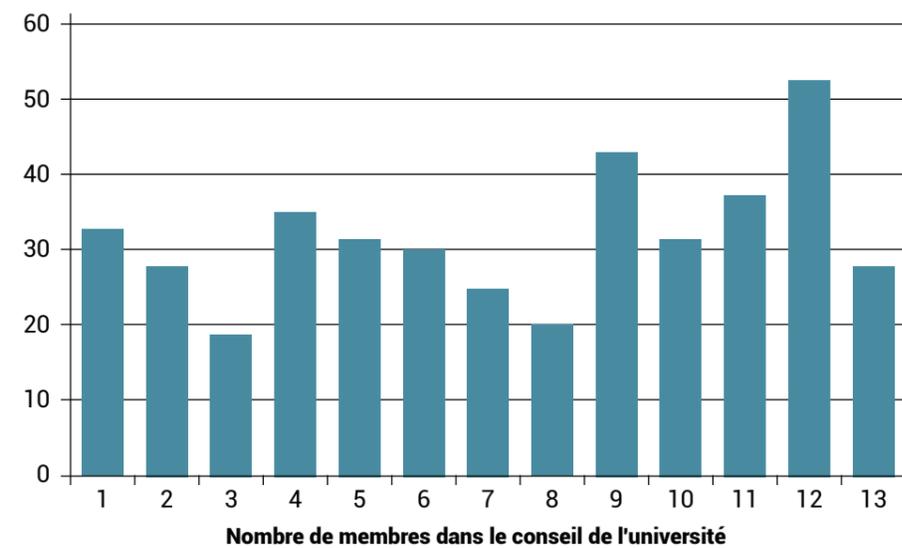
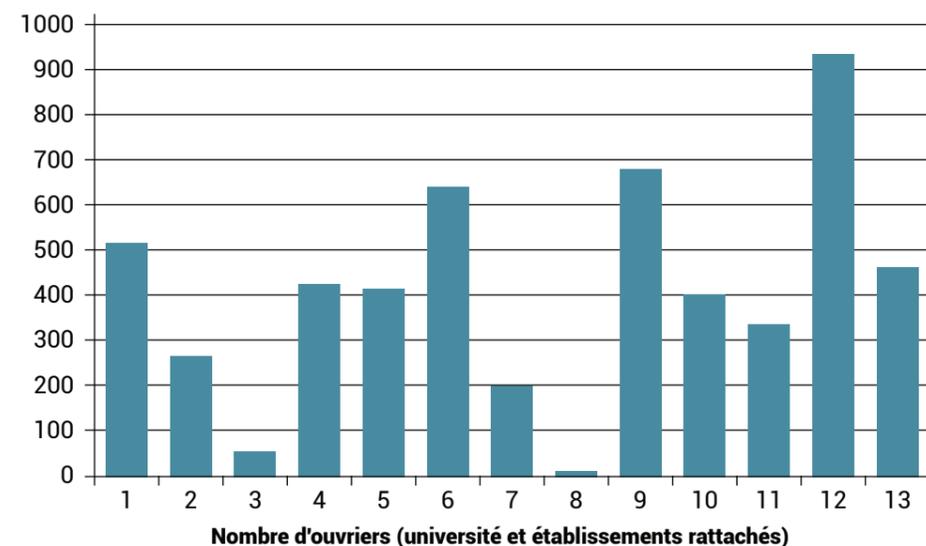
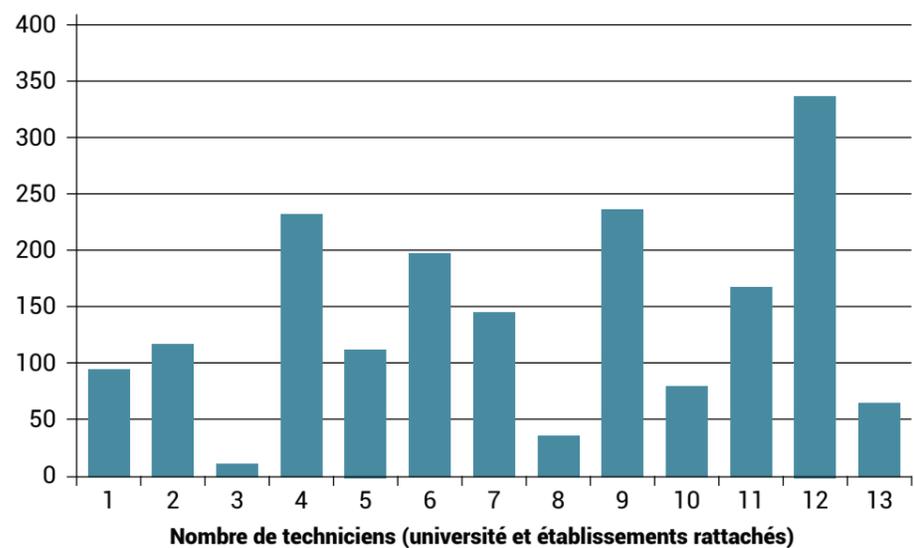
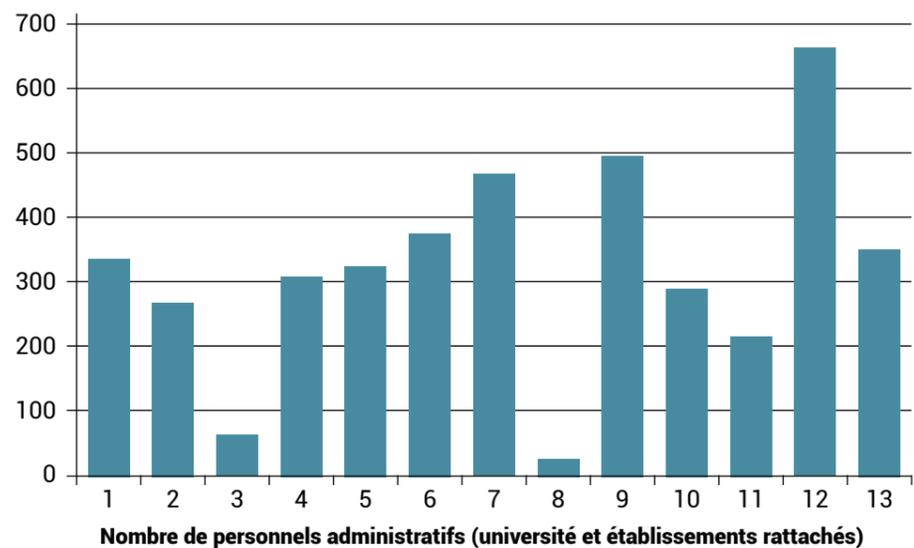
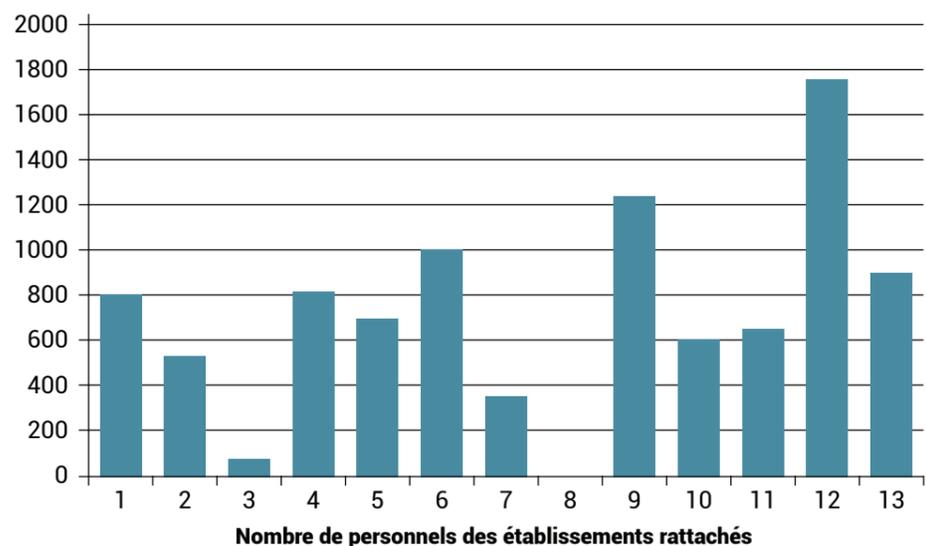


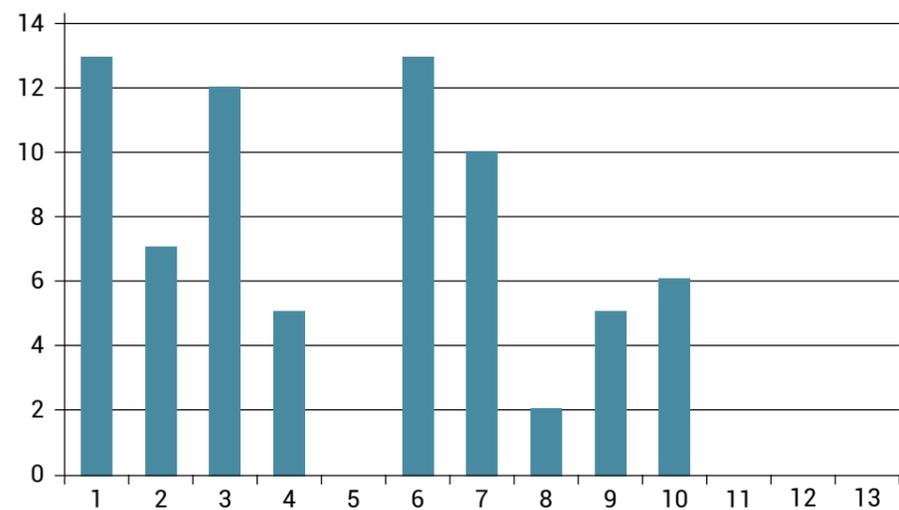
Université 12 : données à préciser : Universitaire 8/ diplômes 224









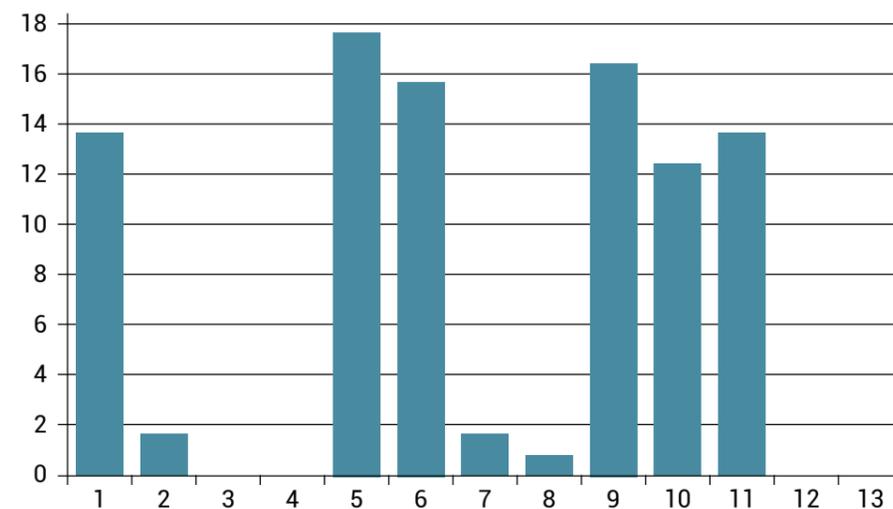


**Comités et commissions (scientifiques, pédagogiques et administratives) actifs dans les universités**

Universités 11-12-13 : données non renseignées ou non exploitables

Liste des comités et commissions (scientifiques, pédagogiques et administratives) actifs dans les universités :

1	13
2	7 dont PAQ, recrutements contractuels, commissions administratives paritaires, commission médicale, commission du centre de carrière, commission gouvernance, commission des marchés
3	12
4	5 dont Comité Qualité, Comité Pédagogique, Comité Butt, Comité H20-20, Comité ERASMUS.
5	118 dont 21 commissions des doctorats et 97 commissions des masters
6	13
7	10
8	2 dont un conseil de l'université et un CODEV
9	5
10	6 dont un conseil des établissements, un conseil d'orientation scientifique et d'innovation, un conseil d'orientation pédagogique et d'enseignement, un comité des sages, un comité du numérique, un comité des partenaires
11	NR
12	NR
13	NR



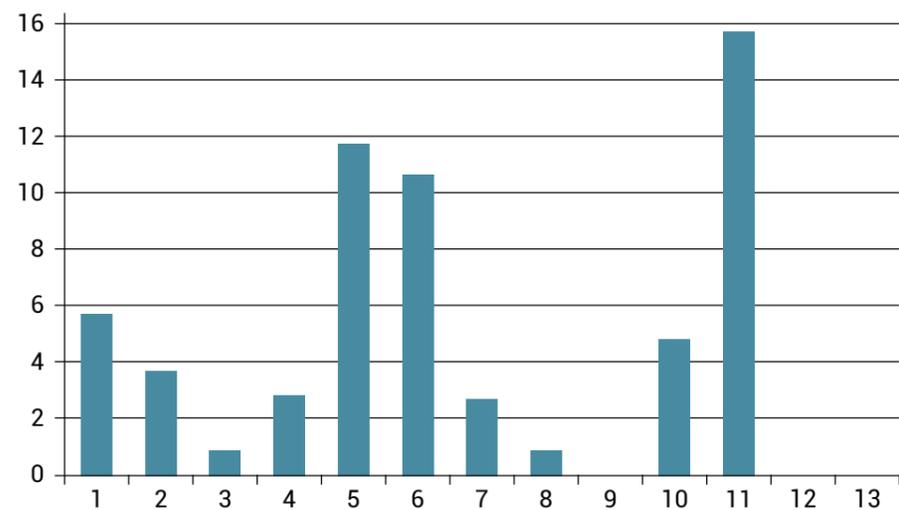
**Nombre de comités qualité actifs par université tunisienne (questionnaire juin-juillet 2018)**  
Universités 4-12-13 : données non renseignées

Université 1	1	2012
Université 2	1	2015 (AUF)
Université 3	0	
Université 4	2	les 16 établissements en 2009 et l'Université en 2013
Université 5	5	Dates non précisées
Université 6	1	2014
Université 7	1	
Université 8	1	2014
Université 9	SR	
Université 10	1	Les 10 établissements en 2008
Université 11	SR	
Université 12	SR	
Université 13	SR	

**Nombre et dates des auto-évaluations internes menées dans les universités tunisiennes (2008-2018)**

Université 1	0	2012
Université 2	0	2015 (AUF)
Université 3	0	
Université 4	4	Université : 2014 et 2016 (IEAQA) Établissement (école d'ingénieur) : 2009 et 2016
Université 5	6	2011 (CIDMEF) - 2016 (IEAQA)
Université 6	2	2014 - 2017
Université 7	2	
Université 8	1	2015 (AUF)
Université 9	SR	
Université 10	1	2008
Université 11	SR	
Université 12	SR	
Université 13	SR	

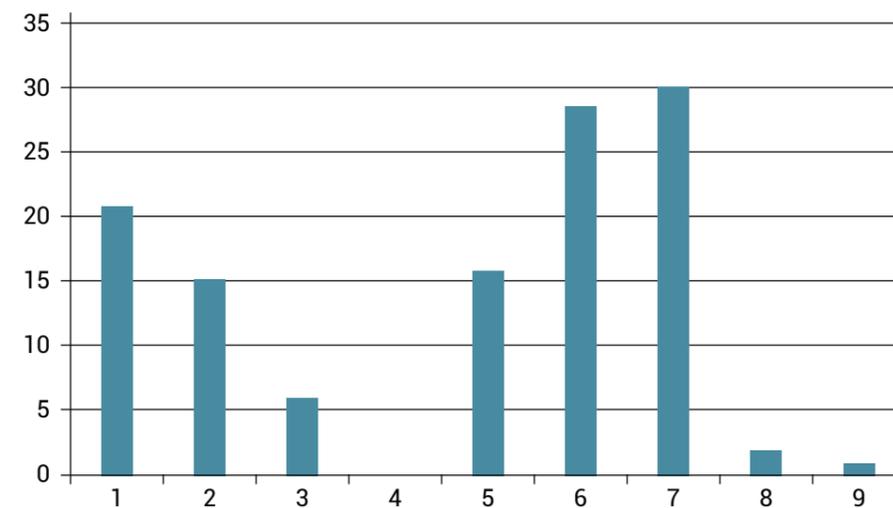
**Nombre et dates des évaluations externes menées dans les universités tunisiennes (2008-2018)**



Nombre de projets PAQ mis en place dans les universités et établissements 2008-2018

Commentaires :

1	6
2	4 dont 1 pour l'université, 3 pour des instituts ou écoles
3	1
4	3 dont 1 pour l'université, 2 pour des instituts ou écoles
5	12 réalisés et 17 en cours de préparation
6	11
7	3
8	1
9	NR
10	5 dont 1 pour l'université, 4 pour des instituts ou écoles
11	16
12	NR
13	NR

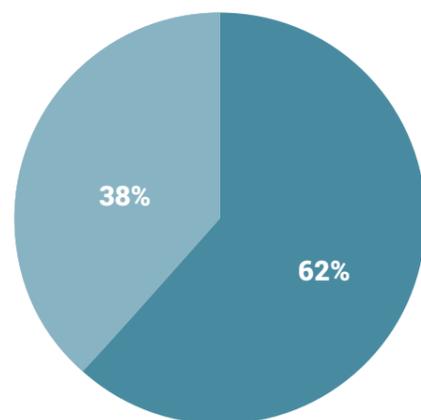


Nombre de nouvelles formations ouvertes dans les établissements affiliés à l'université au cours des 3 dernières années

Universités 4 -10-11-12-13 : données non renseignées

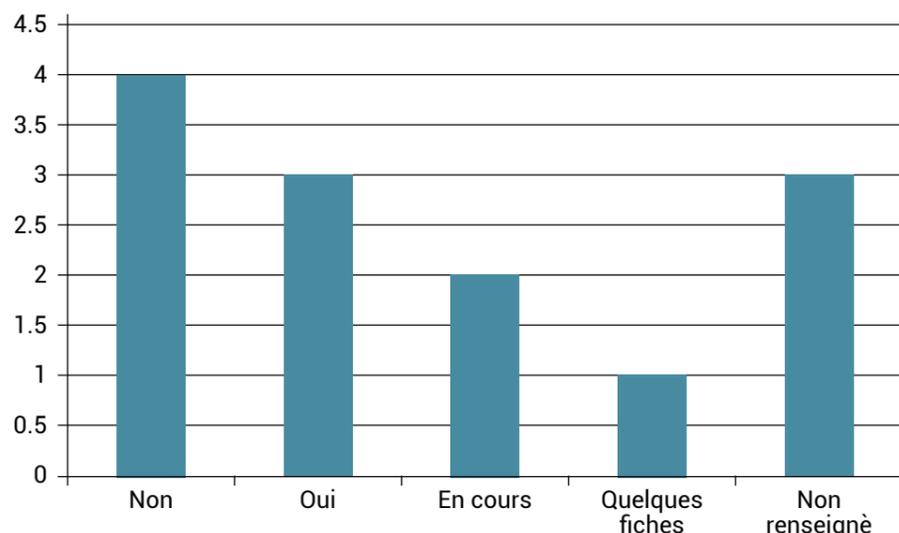
Commentaires :

1	21
2	15
3	6
4	NR
5	16 dont 4 licences , 9 masters, 3 doctorats
6	28 : 7 en 2015, 10 en 2016 et 11 en 2017
7	30
8	2
9	1 : Mastère Professionnelle en éducation et enseignement
10	NR
11	NR
12	NR
13	NR

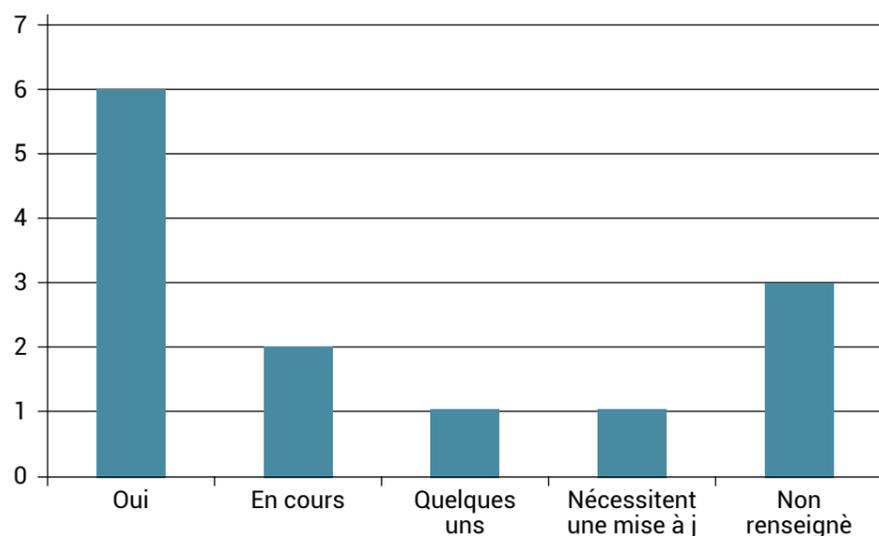


■ Non/Non renseigné ■ Oui

L'université dispose-t-elle d'un organigramme public [joindre le document] ?



Existence de fiches de poste détaillés pour le personnel administratif



Existence de guides de procédure

## Annexe 2

### Questionnaire 2 : Gouvernance et amélioration de la qualité, à destination des secrétaires généraux d'université et d'établissement

Ce questionnaire est anonyme. Il permettra de recueillir des informations détaillées e la part des secrétaires généraux des universités et des établissements d'enseignement supérieur rattachés. Ces informations viendront compléter les focus groups et les fiches signalétiques afin d'établir un état des lieux le plus précis de l'état de la gouvernance et de la démarche qualité dans l'enseignement supérieur tunisien.

#### 1. Vous êtes secrétaire général(e) dans

- une université
- un établissement
- autre \_\_\_\_\_

Instance de prise de décision : le pouvoir et la clarté en appropriation de la mission et buts (vision, mission, valeur)

#### 2. Comment définissez-vous votre mission ? \*

---



---



---

A-Missions

#### 3. - La définition de la mission de votre établissement/université se fait au niveau du directoire (Président, Vice-président, Doyen, Vice-doyen, Directeur, Vice- directeur) \*

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui
- non
- autre \_\_\_\_\_

---

**4. - La définition de la mission de votre établissement/université se fait au niveau de l'instance de prise de décision (Conseil de l'université, Conseil scientifique) \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre \_\_\_\_\_

**5. - Avez-vous participé à la fixation des axes de la mission de votre établissement/université ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre \_\_\_\_\_

**6. Si oui, pensez-vous que les parties qui interviennent avec vous ont la même perception de cette mission ? \***

\_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

B-Objectifs

**7. - La fixation des objectifs de votre établissement/université se fait au niveau du directoire (Président, Vice-président, Doyen, Vice-doyen, Directeur, Vice-directeur) ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre \_\_\_\_\_

**8. - La fixation des objectifs de votre établissement/université se fait au niveau de l'instance de prise de décision (Conseil de l'université, Conseil scientifique) \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre \_\_\_\_\_

**9. - Avez-vous participé à la fixation des objectifs de votre établissement/université?**

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre \_\_\_\_\_

**10. - Pensez-vous que ces objectifs sont compris et acceptés par vos partenaires et collaborateurs? \***

Check all that apply.

- oui  
 non

**11. Si oui, expliquez**

\_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

**12. Si non, expliquez**

\_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

Valeurs et engagements

**13. - Les valeurs et engagements de votre université/établissement sont-ils affichés et connus ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre \_\_\_\_\_

**14. - Pensez-vous que le personnel de votre établissement/université s'est approprié ces valeurs et engagements ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre \_\_\_\_\_

**15. Pensez-vous que ces valeurs et engagements sont reconnus par vos partenaires**

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui
- non
- autre \_\_\_\_\_

L'exercice du pouvoir : participation et poids des responsables

---

**16. La représentativité telle qu'elle est exercée répond-elle au principe fondamental de la démocratisation de prise de décision dans l'établissement/université ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui
- non
- autre \_\_\_\_\_

**17. -Les autorités de tutelle interviennent-elles dans la prise des décisions stratégiques de l'établissement/université \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui
- non
- autre \_\_\_\_\_

**18. -Le directoire intervient-il dans la prise des décisions stratégiques de l'établissement/université \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui
- non
- autre \_\_\_\_\_

L'exercice du pouvoir : participation et poids des responsables

---

**19. -L'observatoire au sein de l'université intervient-il dans la prise des décisions stratégiques de l'établissement/université \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui
- non
- autre \_\_\_\_\_

**20. -L'instance de prise de décision intervient-elle dans la prise des décisions stratégiques de l'établissement/université \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui
- non
- autre \_\_\_\_\_

**21. -Les services administratifs et financiers interviennent-ils dans la prise des décisions stratégiques de l'établissement/université \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui
- non
- autre \_\_\_\_\_

**22. -Les comités qualités interviennent-ils dans la prise des décisions stratégiques de l'établissement/université \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui
- non
- autre \_\_\_\_\_

**23. Les centres de carrières et de certification des compétences interviennent-ils dans la prise des décisions stratégiques de l'établissement/université \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui
- non
- autre \_\_\_\_\_

**24. -Comment jugez-vous la participation des différentes parties prenantes dans la prise des décisions stratégiques? \***

---



---



---

**25. -Les autorités de tutelle interviennent-elles dans la prise des décisions opérationnelles ou courantes de l'établissement/université ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre\_\_\_\_\_

**26. -Le directoire intervient-il dans la prise des décisions opérationnelles ou courantes ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre\_\_\_\_\_

**27. -L'instance de prise de décision intervient-elle dans la prise des décisions opérationnelles ou courantes ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre\_\_\_\_\_

**28. Les services administratifs et financiers interviennent-ils dans la prise des décisions opérationnelles ou courantes ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre\_\_\_\_\_

**29. -Les comités qualité interviennent-ils dans la prise des décisions opérationnelles ou courantes ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre\_\_\_\_\_

**30. -Les centres de carrières et de certification des compétences interviennent-ils dans la prise des décisions opérationnelles ou courantes ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre\_\_\_\_\_

**31. -Comment jugez vous la participation des différentes parties prenantes dans la prise des décisions opérationnelles ou courantes ? \***

---



---



---

**32. - Pensez-vous que le décret 2017-827 relatif aux élections des dirigeants des universités (portant sur l'organisation des élections des structures de gestion dans les établissements d'enseignement supérieur) aura un effet sur la répartition du pouvoir au sein des instances de gouvernance de votre université/établissement)**

---



---



---

**33. 3- Comment estimezvous votre degré d'autonomie financière, académique et administrative? \***

---



---



---

Autonomie financière

---

**34. -Votre établissement/université peut-il/elle être en toute liberté propriétaire de ses bâtiments, ses installations et ses équipements ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre \_\_\_\_\_

**35. -Votre établissement/université peut-il/elle en toute liberté décider du niveau des droits de scolarité ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre \_\_\_\_\_

**36. -Votre établissement/université peut-il/elle en toute liberté gérer ses actifs (acheter/vendre/louer) ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre \_\_\_\_\_

**37. -Votre établissement/université peut-il/elle en toute liberté emprunter ou placer des fonds ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre \_\_\_\_\_

**38. -Votre établissement/université peut en toute liberté utiliser son budget pour atteindre ses objectifs ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre \_\_\_\_\_

**39. -Certaines sources de revenus sont-elles disponibles mais non-utilisées ? Si oui, lesquelles ? : \***

\_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

Autonomie académique

**40. -Votre établissement/université peut-il/elle en toute liberté définir ses champs disciplinaires, structure de diplômes et contenus des formations ? (Si oui, expliquez/ Si non, expliquez) \***

\_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_  
 \_\_\_\_\_

**41. -Votre établissement/université peut-il/elle en toute liberté décider du nombre d'étudiants à inscrire ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre \_\_\_\_\_

Autonomie administrative

**42. -Votre établissement/université peut en toute liberté recruter, faire des contrats, licencier et gérer la carrière du personnel ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre \_\_\_\_\_

**43. -Votre établissement/université peut en toute liberté fixer les rémunérations ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non

**44. -Votre établissement/université peut en toute liberté conclure des conventions avec des partenaires étrangers? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre\_\_\_\_\_

**45. -Votre établissement/université peut en toute liberté conclure des conventions avec des partenaires socio-économiques? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre\_\_\_\_\_

**46. -Votre établissement/université peut en toute liberté faire l'évaluation de son personnel académique? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre\_\_\_\_\_

L'interdépendance des acteurs impliqués dans l'action collective : le degré de participation et la capacité à obtenir et à administrer les ressources : l'orientation managériale

**47. 4- Qui participe à la prise des décisions stratégiques dans votre établissement/université? \***

---



---



---

**48. - Avez-vous des plans d'action pour réaliser vos buts et objectifs stratégiques? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre\_\_\_\_\_

**49. - Avez-vous effectué une autoévaluation de la gouvernance de votre établissement/université? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre\_\_\_\_\_

L'amélioration de la qualité

**50. 5- Comment mettez-vous en oeuvre l'article 5 de la loi 2008- 19: " la qualité de l'enseignement supérieur dans les domaines,... constitue un élément fondamental du système de l'enseignement supérieur" \***

---



---



---

**51. -Avez-vous un comité qualité (article 18 et article 41 du décret 2008-2716) ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre\_\_\_\_\_

**52. -Avez-vous mis en place un PAQ dans votre établissement/université? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre\_\_\_\_\_

**53. - Avez-vous participé à la mise en place d'un budget par objectifs? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre\_\_\_\_\_

**54. - Avez-vous mis en place des indicateurs de performance que vous suivez périodiquement ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui
  - non
  - autre\_\_\_\_\_
- 

**55. - Avez-vous participé à un projet d'établissement qui s'inscrit dans un cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui
  - non
  - autre\_\_\_\_\_
- 

**56. - Avez-vous participé à la mise en place ou au fonctionnement de l'observatoire au sein de votre tutelle (art 2, 3, 4, 5 et 6 arrêté 2008) ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui
  - non
  - autre\_\_\_\_\_
- 

**57. - Disposez-vous d'une structure qui collecte, traite, exploite et diffuse l'information ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui
  - non
  - autre\_\_\_\_\_
- 

**58. - Disposez-vous d'une structure d'information et de prospective ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui
  - non
  - autre\_\_\_\_\_
- 

**59. - Assurez-vous l'archivage et la diffusion de l'information administrative, pédagogique et scientifique ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui
  - non
  - autre\_\_\_\_\_
- 

**60. - Disposez-vous de services numériques au service de vos étudiants et de votre personnel ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui
  - non
  - autre\_\_\_\_\_
- 

**61. - Assurez-vous l'organisation, la gestion et la promotion de la communication avec les parties prenantes internes et externes ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui
  - non
  - autre\_\_\_\_\_
- 

**62. - Connaissez-vous l'organisme national chargé de veiller à l'évaluation, l'assurance qualité et l'accréditation (IEAQA) (loi 2008-19, art 41, 42 et 43) (décret 2012-1719) ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui
  - non
  - autre\_\_\_\_\_
- 

**63. - Avez-vous réalisé une évaluation externe des programmes et parcours de formation dans votre établissement/université ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui
  - non
  - autre\_\_\_\_\_
-

**64. -Avez-vous réalisé une évaluation externe en vue d'une demande de transfert en EPST de votre établissement/université ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre\_\_\_\_\_
- 

**65.d'évaluation, d'assurance qualité et d'accréditation ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre\_\_\_\_\_
- 

**66. -Avez-vous un centre/ annexe au centre de carrières et de certification des compétences (arrêté du 7 octobre 2016)? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre\_\_\_\_\_
- 

**67. -Avez-vous obtenu/ entrepris des démarches pour obtenir la certification d'un ou de plusieurs processus au niveau votre système qualité ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre\_\_\_\_\_
- 

**68. -Avez-vous obtenu/ entrepris des démarches pour avoir l'accréditation internationale d'un ou de plusieurs programmes et parcours de formation de votre établissement ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre\_\_\_\_\_
- 

**69. -L'administration intervient-elle dans l'amélioration de la qualité par des procédures validées ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non
- 

**70. -procédures validées ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre\_\_\_\_\_
- 

**71. -Les étudiants interviennent-ils dans l'amélioration de la qualité par des procédures validées ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre\_\_\_\_\_
- 

**72. -Les partenaires socio-économiques interviennent-ils dans l'amélioration de la qualité ? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre\_\_\_\_\_
- 

**73. -Avez-vous fait appel à un organisme d'assurance qualité pour l'amélioration de la qualité? \***

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre\_\_\_\_\_
-

74. -Existe-t-il des mécanismes internes (enquêtes, benchmarking, discussions informelles, commissions, etc.) visant à évaluer régulièrement la qualité des programmes de formation ? \*

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre \_\_\_\_\_

75. -Existe-t-il des moyens pour recueillir de façon régulière l'opinion des différentes personnes concernées (étudiants, diplômés, collaborateurs, etc.) à l'égard de tous les aspects des programmes de formation (description et conditions générales, positionnement et pertinence, conception, fonctionnement, résultats et effets, ressources, organisation et gestion de la qualité) ? \*

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre \_\_\_\_\_

76. -Avez-vous participé à des actions d'évaluation des universités, des établissements et des parcours de formation (loi 2008-19, art 44, 45, 47 et 48) ? \*

Merci de répondre oui ou non. Vous pouvez commenter ou expliciter votre réponse dans le champ "autre". Check all that apply.

- oui  
 non  
 autre \_\_\_\_\_

77. -Dans quelle mesure les résultats de ces évaluations et enquêtes sont-ils discutés et exploités en vue d'améliorer la qualité des programmes de formation ? : \*

---



---



---

78. -Dans quelle mesure les résultats de ces évaluations et enquêtes sont-ils exploités en vue d'améliorer la gouvernance de votre établissement/université ?

---



---



---

## Annexe 3

### Rapport des focus groups du 12/07/2018 à Paris

1ère Focus Group - PRÉSIDENTS ET VICE-PRÉSIDENTS Salon vert -  
Appartement Décanal Modératrice Annie Soriot Rapporteur Jouhaina Gherib

N° PARTENAIRE	UNIVERSITÉ	NOM ET PRÉNOM	POSITION
7	Université de Tunis	Khaled KCHIR	Vice-président
7	Université de Tunis	Saoussen KRICHEN	Vice-présidente
10	Université de Sousse	Ali MTIRAOUI	Président
13	Université de la Manouba	Mohamed Hicham RIFI	Vice-président
13	Université de la Manouba	Jouhaina GHERIB	Présidente
14	Université de Monastir	Mskeni HATEM	Secrétaire Général
17	Université de Gafsa	Rached BEN YOUNES	Président
18	Université de Jendouba	Abbes CHAABANE	Vice-président
20	Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique	Kamel KDISS	Directeur de la Coopération Multilatérale
21	IEAQA	Mounir BEN ACHOUR	Sous-directeur

#### Prise de décision

Le contexte actuel est celui d'une répartition des rôles en mutation. Les structures permettant la prise de décisions stratégiques et un exercice du pouvoir démocratique ont été formées, elles doivent désormais être exploitées.

L'université est ainsi en phase d'apprentissage dans la gestion de sa capacité décisionnelle et de définition de sa stratégie. L'importance du rôle du conseil de l'université est rappelée.

Un consensus s'accorde sur :

- la place de l'université comme centre de gravité du système,
- la place des établissements comme dépositaires de la formation et de la recherche, en lien avec l'université,
- le rôle indispensable du ministère comme soutien, facilitateur et coordinateur de la politique du gouvernement (notamment pour l'accréditation au niveau national par exemple).

**Exercice du pouvoir**

Actuellement, l'implication des universités au sein des établissements se limite à la gestion des crises et des conflits et à l'arbitrage notamment pour une coordination de la formation, une fédération des moyens et une harmonisation des procédures entre les différents établissements.

**Capacité à obtenir les ressources**

Les ressources (humaines, financières, informationnelles, etc.) des universités et des établissements restent actuellement trop limitées. La transition vers le statut d'EPST apparaît comme une première solution positive vers l'autonomie de gestion des ressources mais reste considérée comme une étape intermédiaire vers un nouveau statut encore à définir, allant vers une gestion plus managériale, avec une meilleure prise en compte de l'éthique par des actions de sensibilisation et par un engagement sous la forme de la signature d'une charte.

**Amélioration de la qualité**

Les bases de la démarche qualité sont posées : des critères existent, des indicateurs ont été identifiés, cependant un manque de formalisation et de systématisation est constaté. Des expériences d'évaluation ont été menées de manière sporadique mais elles restent non représentatives car trop parcellaires.

**Evaluation**

Il est rappelé que le nouveau système (élection des présidents tous les trois ans, programme électoral fixant des objectifs) pousse à se poser la question de la performance mais que cependant, les universités souffrent d'un manque de données et de procédures de collecte de ces données. Un manque de conscience de l'importance du quantitatif demeure.

Une nécessité de sensibiliser et de mobiliser l'ensemble des composantes de l'université à la dimension stratégique de l'évaluation est identifiée, tout comme l'importance de développer l'auto-évaluation en interne et de s'inscrire dans une démarche prenant en compte les accréditations au niveau international.

L'idée de la mise en place d'un observatoire permettant de collecter ces données, enrichit par l'ensemble des composantes est avancée. Sa mise en place devrait passer à la fois par des mesures coercitives mais également incitatives, le but étant de ne pas l'imposer par le haut mais d'obtenir une implication de l'ensemble des acteurs.

**2ème Focus Group - PRÉSIDENTS ET VICE-PRÉSIDENTS Salle 216**  
**Modératrice Silvia Marchionne, Rapporteur Abdelwahid Mokni**

N° PARTENAIRE	UNIVERSITÉ	NOM ET PRÉNOM	POSITION
P8	Université de Tunis El Manar	Fethi SELLAOUTI	Président
P9	Université de Carthage	Imed ZAIRE	DOYEN
P11	Université de Sfax	Abdelwahid MOKNI	Président
P12	Université de Gabès	Mehrez ROMDHANE	Vice-président
P15	Université Virtuelle de Tunis	Ezzeddine ZAGROUBA	Vice-président
P16	Université de Kairouan	Kamel SAID	Vice-président
P17	Université de Gafsa	Ali MANSOURI	Maître de conférences
P18	Université de Jendouba	Jacqueline BACHA	Vice-président
P19	Université Ezzitouna	Wiem ZAHY	Secrétaire général/ Administrateur général
P20	Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique	Olfa KACEM	Directrice Cellule de gouvernance au MESRS

**Prise de décision**

La crise a joué un rôle important en bouleversant les fonctions des différents organismes chargés de la prise de décisions stratégiques et nous assistons de nos jours à une évolution continue.

Les prises de décisions stratégiques relèvent encore du Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique. Ce dernier décide les priorités en communiquant aux universités les axes privilégiés qui seront financés.

Toutefois, de plus en plus les universités assument des pouvoirs croissants dérogeant la loi nationale et en mettant en oeuvre les décisions du MESR à différentes vitesses.

Par exemple le Conseil de l'Université a assumé un rôle décisionnel très important alors que dans le texte de la loi du 2008 ne parle que de pouvoir consultatif.

Aujourd'hui même lors des réunions des Conseils scientifiques des décisions importantes sont prises Enfin, le Directoire est devenu un pouvoir parallèle pour tout ce qui concerne les prises de décisions quotidiennes.

L'Université joue un rôle très important en tant qu'interlocuteur des établissements auprès du Ministère. L'exercice du pouvoir décisionnel est donc un processus en plein développement qui demande une harmonisation du pouvoir vertical et du pouvoir horizontal.

**Exercice du pouvoir**

Actuellement, les universités gèrent surtout les aspects financiers tels que l'attribution du budget, les affaires courantes et l'achat des équipements. De plus la gestion des conflits et des dysfonctionnements est de leur compétence. Elle joue donc un rôle de supervision et d'orientation.

Un souci se pose vis-à-vis du rapport avec les établissements qui sont parfois plus anciens par rapport aux Universités et qui créent un sentiment d'appartenance très fort pour les professeurs. Les Universités revendiquent aussi la possibilité d'organiser des concours d'admission des étudiants et de recrutement des enseignants-chercheurs et du personnel administratif, technique et ouvrier.

Il serait donc souhaitable de repenser à l'organisation de l'exercice du pouvoir en attribuant aux universités un pouvoir d'évaluation alors que le Ministère devrait jouer un rôle d'harmonisation.

**Capacité à obtenir les ressources**

Les Universités font face à une pénurie des ressources financières et humaines ce qui peut compromettre parfois une bonne gestion administrative. Il est donc nécessaire d'une part d'accéder plus massivement aux financements internationaux et de l'autre de trouver des mécanismes de valorisation des ressources et de reconnaissances des efforts déployés. Il est donc souhaitable de motiver le personnel académique et administratif et, tout en respectant les contraintes sociales, d'instaurer le principe de la méritocratie à tous les niveaux : soit au niveau statutaire garantissant le passage de grade, soit au niveau financier avec une augmentation de salaire pour le personnel plus méritant.

**Amélioration de la qualité**

Afin de garantir une qualité des services universitaires des instruments ont été adoptés, mais ils demeurent insuffisants. Les organes d'évaluation et d'autoévaluation ont été créés, ainsi que la qualité de la formation se mesure maintenant grâce au ranking. De l'autre côté, l'informatisation devrait être boostée, nombre de plateformes des requêtes devrait être mises en place prévoyant la réponse en 48 heures et l'accréditation doit être garantie. Il serait souhaitable créer des observatoires pour que les normes garantissant le suivi, qui existent déjà, soit réellement appliquées assurant ainsi la réactivité du personnel. Le rôle des étudiants et leur implication devrait être aussi soutenu davantage.

**Evaluation**

Un système d'évaluation et d'auto-évaluation n'existe pas, tout comme une réflexion stratégique fixant des objectifs fait défaut. Il serait souhaitable d'introduire des méthodes précises telles que par exemple la rédaction des tableaux de bord qui se positionnent par rapport à l'objectif alors que les rapports d'activité, qui sont rédigés normalement, ne prennent pas en compte l'évaluation.

**Focus Group – Secrétaires généraux et personnels administratifs, Salle 1 -  
Modérateur Eric Vallet, Rapporteur Wahida BOUTABBA**

N° PARTENAIRE	UNIVERSITÉ	NOM ET PRÉNOM	POSITION
8	Université de Tunis	Adnen BEN FADHEL	Sous-Directeur Chargé de la Recherche scientifique, de la Coopération internationale et de l'évaluation universitaire
9	Université de Carthage	Wahida BOUTABBA	Secrétaire général
10	Université de Sousse	LATIFA KECHICHE	Administrateur Général Chargé des Relations Internationales
11	Université de Sfax	Nejib BOUTHELJA	Directeur des affaires académiques et de partenariat scientifique
11	Université de Sfax	Mounir GHALI	Directeur des services communs
12	Université de Gabès	Mohamed HOUTA	Sous-directeur
13	Université de la Manouba	Nadia AMRI	Directrice des affaires académiques et de la coopération scientifique
15	Université virtuelle de Tunis	Bechir ALLOUCH	Professeur technologue
16	Université de Kairouan	Mabrouk HANZOULI	Administrateur en chef
19	Université Ezzitouna	Mouna MOUGOU	Chef service financier/ Administrateur conseiller
20	Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique	Makram DRISS	Directeur services communs au MESRS
20	Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique	Hayet SOUIAI	Sous- directeur de la Coopération Régionale et Internationale
21	IEAQA	Zouheir ZIEDI	Sous- directeur de la Coopération Régionale et Internationale

**Prise de décision**

Le contexte est celui d'un système qui reste - même si les présidents sont en même temps élus sur un programme - très centralisé et où le MESRS fixe la stratégie. La prise de décision appartient théoriquement au conseil de l'université mais son rôle apparaît davantage consultatif que délibératif. L'université a une autonomie d'exécution. Le changement de statut ne compte pas autant que les dispositifs et outils qui seront déployés dans le nouveau cadre.

Le manque de représentativité des personnels administratifs du conseil de l'université (rappelant l'absence de droit de vote du personnel administratif pour l'élection du président et l'absence de droit de vote du secrétaire général de l'université au conseil) et l'absence d'outils (exemple : absence d'un système d'information) d'aide à la prise de décision ont largement été évoqués.

Un consensus s'accorde sur :

- Le besoin de clarification des rôles et des attributions du secrétaire général et des

personnels administratifs qui permettra la redevabilité en fonction des tâches attribuées (travail notamment sur l'organigramme)

- Le besoin d'un équilibre dans la prise de décision par une participation accrue des personnels administratifs dans la prise de décision
- Le besoin d'encourager la mutualisation des moyens

#### **Exercice du pouvoir**

Depuis 2011, le président est élu grâce aux directeurs d'établissement. Le seul avantage au changement de statut d'EPST est la suppression du contrôle a priori de la dépense, ce qui rend l'université plus autonome financièrement mais ne résout pas les problèmes de gouvernance. Il faudrait doter l'université de capacités d'audit et ne pas attendre qu'elle soit initiée par le MESRS pour pouvoir mettre en place les mesures correctives nécessaires. Dans une université autonome, le rôle des conseils de l'université devrait être renforcé et accru.

#### **Capacité à obtenir les ressources**

Aujourd'hui, le président de l'université a son programme, tout comme le directeur de l'établissement et il n'y a pas toujours consensus entre eux. L'université ne choisit ni ses enseignants ni ses étudiants. Les universités souffrent de l'absence d'observatoire de la vie universitaire. Le cadre réglementaire est bon, ce sont les textes d'application qui sont contraignants et parfois déconnectés. Contrainte liée à l'absence de délégation de signature.

- Nécessité de doter les universités d'un projet d'établissement contenant des indicateurs permettant de mesurer la performance
- Adapter l'organigramme et les moyens en fonction de la taille de l'université et des établissements

#### **Evaluation**

- Besoin d'une évaluation régulière et structurelle, pour mettre en valeur les résultats positifs et prendre les mesures d'appui et correctives
- Manque de pérennité des bonnes pratiques qui avaient été identifiées lors des évaluations précédentes à cause de l'absence d'un système de collecte d'information
- Question de la transparence dans l'évaluation du personnel

#### **Assurance- qualité**

- Absence d'un système d'évaluation des enseignants et des enseignements, a priori pas prévu dans la réforme
- IEAQA : créée en 2008 opérationnelle en 2015 mais avec quels moyens et avec quel niveau d'expertise vu le temps nécessaire pour former des experts ?

## Les questions posées lors des focus groups

Thèmes	Questions (approche factuelle)	Questions (approche perceptuelle)
<b>Prise de décision</b>	-Comment cela se passe en pratique les prises de décisions stratégiques dans votre université ?	-Quel devrait être le rôle respectif des universités, des EES et du MESRS dans la prise de décision stratégique ? - Quel peut être le rôle du MES dans le cas d'une autonomie des Universités ou des EES?
<b>Exercice du pouvoir</b>	- Quelles sont les situations/ les circonstances/ les raisons pour lesquelles l'université doit intervenir par rapport au fonctionnement des EES?	- Comment voyez-vous le rôle du MESRS pour appuyer le pouvoir décisionnel de l'université vis-à-vis des EES ?
<b>Capacité à obtenir les ressources</b>	- De quelles ressources disposez-vous actuellement pour réaliser vos objectifs stratégiques? -Comment les ressources actuelles vous permettent de réaliser vos objectifs stratégiques?	- Quelles seraient les évolutions réglementaires et pratiques nécessaires pour vous aider à améliorer la performance de votre université ? - Comment peut le MESRS vous aider à améliorer la performance de votre université ?
<b>Amélioration de la qualité</b>	- Quels sont les critères de qualité de vos prestations? - Quelles sont les exigences de satisfaction future de vos partenaires?	Quels sont d'après vous les critères de qualité de vos prestations selon : le public étudiant, les partenaires socioéconomiques, les pouvoirs publics ? - Quelles seraient les évolutions réglementaires et pratiques nécessaires vous aider à améliorer la qualité de vos prestations?
<b>Evaluation</b>	-Quelles sont les méthodes utilisées pour évaluer vos performances ?	- Comment voyez-vous l'implication des différentes composantes de l'université (enseignants, administratifs, étudiants) dans votre évaluation ? -Comment comptez-vous utiliser les rapports d'évaluation de la performance de votre université ?
	-Si votre université a effectué une évaluation interne et/ou externe, quelles dimensions stratégiques ont-elles été privilégiées ?  -Quelles sont les dimensions stratégiques qui intéressent le plus votre université/ à propos desquelles vous pensez que votre université peut apprendre davantage des expériences d'autres pays ?	-Trouvez-vous les indicateurs utilisés pour l'évaluation appropriés ?

## Questions pour les Secrétaires Généraux et autres représentants de l'université

Thèmes	Questions (approche factuelle)	Questions (approche perceptuelle)
<b>Prise de décision</b>	Comment se déroule le processus de prise de décision stratégique au sein de l'université?	Dans le cadre d'une université autonome, quel devrait être le rôle accordé à l'administration dans la prise de décisions stratégiques ?
<b>Exercice du pouvoir</b>	-Quelles sont les difficultés et obstacles que vous rencontrez pour exécuter les décisions opérationnelles et courantes ? - Comment s'effectue le rôle de contrôle de l'université vis-à-vis des EES ? - Quelles sont les parties qui interviennent dans la prise des décisions opérationnelles ou courantes ?	Quel devrait être le rôle respectif des universités, des EES, et du MESRS dans la mise en oeuvre des décisions stratégiques et la gestion quotidienne ?
<b>Capacité à obtenir les ressources</b>	-Avez-vous des plans d'action pour réaliser vos buts stratégiques? -Que représente pour vous une bonne performance de votre université ? - Y-a-t-il des indicateurs de performance que vous suivez périodiquement ?	En tant que représentant de l'administration à l'université, quelles seraient les évolutions réglementaires et pratiques nécessaires pour pouvoir améliorer vos performances ?
<b>Amélioration de la qualité</b>	- Quels sont les critères de qualité de vos prestations? -Quelles sont les difficultés que vous rencontrez pour améliorer la qualité de vos prestations?	Quelles seraient les évolutions réglementaires et pratiques nécessaires pour vous aider à améliorer la qualité de vos prestations ?
<b>Evaluation</b>	Avez-vous un comité qualité (article 18 et article 41 du décret 2008-2716) : comment fonctionne-t-il ?	
	- Comment évaluez-vous (méthodes, outils) votre performance? Avez-vous participé à l'évaluation des universités ou établissements et des parcours de formation (loi 2008-19, art 44, 45, 47 et 48)? - Avez-vous entrepris des démarches pour obtenir des certifications d'établissement, d'accréditations ou de programmes à l'internationale ?	- Comment améliorer la transparence au profit de l'amélioration de la l'évaluation?
	Sur quelles dimensions stratégiques l'évaluation est-elle axée ?	Quels sont les indicateurs de performances à retenir pour évaluer les prestations administratives dans une université ?
	Quelles sont les dimensions stratégiques qui intéressent le plus votre université/ à propos desquelles vous pensez que votre université peut apprendre davantage des expériences d'autres pays ?	

## Table des matières

Liste des graphique	5
Liste des figures	5
Introduction : Méthodologie du travail	6
1. Autonomie et gouvernance des universités : définitions et benchmark	9
1.1 Définitions de l'autonomie universitaire	10
1.2 Gouvernance et autonomie des universités en Europe	11
1.2.1 Données générales	11
1.2.2 Le cas britannique	12
1.2.3 Les cas espagnol, italien et français	13
2. L'enseignement supérieur et la recherche en Tunisie : données générales	16
2.1. L'Université tunisienne, une « création de l'État pour l'État »	17
2.1.1. Naissance de l'université tunisienne moderne	17
2.1.2. Le processus de réforme de l'Université Tunisienne et les modes de sa gouvernance	18
2.1.2.1 La réforme de 1958-1968 : décret n° 68-33 du 03 février 1968, modifiant le décret n° 60-98 du 31 mars 1960	18
2.1.2.2 La Réforme de 1969 : Loi n° 69-3 du 24 janvier 1969 relative à l'organisation de l'Enseignement supérieur	18
2.1.2.3 La Réforme de 1986 : Loi n° 86-80 du 9 août 1986 relative aux Universités	19
2.1.2.4 La Réforme de 1989 : Loi n°89-70 du 28 juillet 1989	19
2.2. Chiffres clés de l'enseignement supérieur en Tunisie	20
2.2.1 Place des universités et des EES dans l'enseignement supérieur en Tunisie	21
2.2.2 La place des étudiants et des enseignants dans le système d'enseignement supérieur	23
2.2.3. Place de la recherche dans le système d'enseignement supérieur en Tunisie	26
2.3. Les organes de gouvernance de l'enseignement supérieur tunisien	27
2.3.1 La structure du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche en Tunisie	27
2.3.2 La structure de gouvernance des universités tunisiennes	30
2.3.3 L'organisation des établissements d'enseignement supérieur universitaires : facultés, écoles, instituts	33
3. Gouvernance et autonomie des universités tunisiennes : Mise en oeuvre de la réforme et bonnes pratiques (2008-2018)	34
3.1 La mise en oeuvre de la loi de 2008 : un processus lent et difficile	35
3.1.1 L'implémentation d'une démarche-qualité dans les structures de l'enseignement supérieur	35
3.1.1.1 Le cadre juridique	35

3.1.1.2 L'effort de mise en oeuvre de la démarche-qualité	38
3.1.2 L'évaluation des universités et établissements	40
3.1.2.1 Les premières expériences d'évaluation	40
3.1.2.2 La mise en place de l'instance nationale d'évaluation (IEAQA)	41
3.1.2.3 Difficultés de la mise en oeuvre de l'évaluation dans les universités et les établissements tunisiens	44
3.1.3 La création d'indicateurs : le cas des observatoires	47
3.1.3.1 Le dispositif réglementaire des observatoires	48
3.1.3.2. Fonctionnement des observatoires : une mise en oeuvre inégale	48
3.1.4 Vers une redéfinition des relations entre ministère et universités : le cas de la contractualisation	50
3.1.4.1 L'expérience de la contractualisation, de l'engagement initial à l'abandon	50
3.1.4.1.1 Un engagement important des universités et des EES	51
3.1.4.1.2 Obstacles à la contractualisation	51
3.1.4.2 Gestion budgétaire par objectifs (GBO) et Cadre de dépenses global à moyen terme (CDMT)	52
3.1.4.2.1 La gestion budgétaire par objectifs	53
3.1.4.2.2 Le Cadre des dépenses à moyen terme (CDMT)	54
3.1.5 Le passage au statut d'EPST	55
3.1.5.1 Le cadre juridique	55
3.1.5.2 Apports et limites du changement de statut	56
3.2. Facteurs de paralysie	57
3.2.1 Des conceptions divergentes de l'autonomie des universités	58
3.2.1.1 Une mise en oeuvre de l'autonomie comme renforcement des libertés universitaires	58
3.2.1.2 Une stratégie d'autonomie en débat	59
3.2.2 Des responsabilités limitées et mal définies	59
3.2.3 Un système d'information inadapté	61
3.2.3.1 Un système servant d'abord à la politique informationnelle de l'Etat	61
3.2.3.2 Un système qui ne contribue pas à l'aide à la décision	63
3.2.3.3 Des ressources humaines et matérielles très limitées	63
3.3 Expériences concrètes et bonnes pratiques dans le domaine de l'assurance qualité	64
3.3.1 Programmes d'amélioration de la qualité (PAQ)	64
3.3.1.1 Apports des PAQ	65
3.3.1.2 Difficultés et limites	66
3.3.1.3 Diversification du PAQ, dans le cadre du Projet de modernisation de l'Enseignement Supérieur en soutien à l'Employabilité PromESSE/TN	66
3.3.1.4. Le PAQ 4 C : Centres de Carrière et de Certification de Compétences	68
3.3.2 Projets européens	69
Synthèse et conclusion : une autonomie réduite, des marges de manoeuvre inégalement utilisées	70
1. Autonomie académique des universités tunisiennes	71

2. Autonomie organisationnelle des universités tunisiennes	71
3. Autonomie financière des universités tunisiennes	72
4. Autonomie en matière de ressources humaines	72
En guise de conclusion	73
Documentation et bibliographie	74
Annexes	76
Annexe 1 Questionnaire 1 : Fiches signalétiques des universités tunisiennes	77
Annexe 2 Questionnaire 2 : Gouvernance et amélioration de la qualité, à destination des secrétaires généraux d'université et d'établissement	101
Annexe 3 Rapport des focus groups du 12/07/2018 à Paris	117
Les questions posées lors des focus groups	123



