

Avis rédigé par l'AEQES et transmis à Monsieur le Ministre de l'Enseignement supérieur et à Madame la Ministre ayant l'Enseignement de promotion sociale dans ses attributions ; ainsi qu'aux participants des divers groupes de travail de la Table Ronde.

Le 18 janvier 2010.

L'Agence pour l'Évaluation de la Qualité de l'Enseignement Supérieur s'inscrit pleinement dans la volonté exprimée par Monsieur le Ministre de l'Enseignement supérieur, de construire avec tous les acteurs concernés un projet d'avenir, global et cohérent. De plus, dans son discours introductif à la Table ronde de l'Enseignement supérieur, Monsieur le Ministre nous invite à mener une réflexion sur les systèmes d'accréditation et les modes d'évaluation de la qualité.

L'Agence saisit cette opportunité pour apporter une première contribution au débat participatif qui s'organise ; d'une part, sous forme de réflexions en rapport avec la mission qui lui est dévolue et, d'autre part, sous forme de commentaires suscités par le document préparatoire¹.

Dans une phase ultérieure, le Comité de gestion de l'Agence analysera dans une *note stratégique* les différentes modalités et les différents champs d'évaluation (institution, programmes d'étude, thématiques, domaines, matières) et d'accréditation (institution, programmes d'étude) et abordera des thématiques spécifiques à la qualité.

Cette *note stratégique* aura pour objet d'alimenter la réflexion du Gouvernement dans la prolongation de sa déclaration politique communautaire 2009-2014, chapitre II, « un enseignement supérieur de qualité et accessible à tous », point 3.1., entre autres *étudier l'opportunité d'organiser un système public d'accréditation des cursus*.

1. Quelques réflexions générales

Dans plusieurs pays d'Europe et notamment en Communauté flamande, les activités d'évaluation et l'habilitation des formations sont soumises à un processus d'accréditation. Cette question fait actuellement débat au niveau européen et il convient d'y réfléchir. Dans le cadre actuel de ses activités, l'Agence ne souhaite pas que l'évaluation de la qualité telle qu'elle la pratique évolue dans un avenir prévisible vers une accréditation des formations ou des établissements. Notre Agence explicitera cette prise de position dans sa *note stratégique*.

Les classements d'établissements (*ranking*) sont une réalité dérangeante notamment parce qu'ils sont porteurs de biais flagrants et parce qu'ils ne contribuent pas à un dispositif d'amélioration continue de la qualité basé sur une évaluation formative.

Des initiatives existent, notamment avec le soutien de l'Union européenne, pour développer de nouvelles formes de classifications qui limitent les biais les plus évidents. L'Agence estime

¹ Point 3.3. page 9 du *Document préparatoire*, distribué à tous les participants de la séance d'ouverture de la Table Ronde de l'Enseignement Supérieur, Bruxelles le 14 décembre 2009.

prématuré de formuler un avis sur la garantie que celles-ci offrent et garde une certaine réserve quant aux buts poursuivis.

Selon l'AEQES, le défi consiste à trouver la forme de communication la plus adéquate afin d'offrir aux parties prenantes une information complète, nuancée et fiable.

L'Agence souhaite faire part de son inquiétude par rapport au fait que l'évaluation de la qualité prévue actuellement en Communauté française de Belgique ne couvre que l'enseignement et est limité aux deux cycles de base (bachelier et master). La cohérence réclamée par Monsieur le Ministre implique que l'on s'interroge sur la pertinence d'intégrer les autres champs : le troisième cycle, les formations et certificats relevant de la formation continue, l'offre d'enseignement supérieur transfrontalier, la recherche, l'*e-learning*. Comment ces champs pourraient-ils faire l'objet de procédures intégrées d'évaluation ? L'absence de toute évaluation intégrée de la recherche en Communauté française de Belgique mérite une attention toute particulière.

Enfin, sur le principe, l'Agence rappelle qu'elle souscrit à la conception large et ouverte de l'assurance de la qualité telle qu'elle est décrite dans les *Références et Lignes directrices européennes* (ESG), notamment :

1. la responsabilité première de la qualité relève des établissements d'enseignement supérieur en matière de développement de la culture de la qualité et de mise en œuvre d'un management *interne* de la qualité
2. le management *interne* de la qualité constitue la base du système global de l'assurance de la qualité ; le management *externe* de la qualité (c'est-à-dire le travail des agences qualité) doit prendre en compte les résultats du management interne de la qualité
3. les procédures de l'assurance qualité – quel que soit le système choisi – doivent à la fois satisfaire à l'obligation de rendre compte (*accountability*) aux différents publics concernés, et concourir au développement de l'amélioration de la qualité (*enhancement*) dans les institutions
4. il importe d'impliquer toutes les parties prenantes, y compris les étudiants, dans les processus de l'assurance de la qualité et dans les agences qualité.

II. Commentaires suscités par le document préparatoire

Extrait :

3.3. Evaluation de la qualité

Les systèmes d'évaluation de la qualité doivent-ils accompagner les systèmes d'accréditation, les concurrencer ou les deux systèmes peuvent-ils coexister ? Dans certains cursus, la pression est grande pour une accréditation indépendante des institutions, gérée par un organisme externe (sciences économiques, médecine vétérinaire, soins infirmiers, ingénieurs, ...). Mais quelle est la véritable indépendance de cet organisme accréditeur ? Est-il normal que les fédérations professionnelles pilotent des organismes tels qu'EURACE ?

Le système d'évaluation de la qualité mis en place est-il compatible avec les exigences de l'ENQA ? Quelles sont les modifications à lui apporter ? Comment le contrôle public peut-il continuer à s'exercer dans des procédures qui semblent de plus en plus laissées au contrôle d'entités privées ? Comment les

institutions qui n'ont pas les moyens de s'assurer d'une reconnaissance via ces systèmes pourront-elles subsister ?

Les rapports transversaux que l'AEQES a réalisés à ce jour donnent dans l'ensemble une image assez floue de notre enseignement supérieur. On pourrait résumer l'avis général par « relativement bon en fonction des moyens qui lui sont accordés ». Ce genre de rapport est-il suffisant eu égard aux moyens accordés pour les réaliser ? Peut-il donner au monde politique des indications suffisamment précises pour lui permettre de choisir une option plutôt qu'une autre ? L'AEQES est-elle suffisamment indépendante pour générer un avis objectif, réellement évaluatif et comparatif ?
[...]

En ce qui concerne l'évaluation et l'accréditation² :

Il importe de bien garder à l'esprit la distinction entre l'« accréditation » au sens d'une « habilitation » (c'est-à-dire un dispositif qui lierait directement les résultats des évaluations de la qualité avec le processus d'habilitation par les autorités) et une « accréditation » au sens « labellisation » (qui est une modalité d'approbation formelle de programmes ou d'institution pour un temps limité et en conformité avec des exigences ou des standards prédéfinis). A la lecture des exemples cités, il semblerait que le document préparatoire fasse allusion à cette dernière.

L'AEQES considère que si le système actuel d'organisation de l'enseignement, basé sur une attribution ex-ante des habilitations aux institutions via les autorités, peut effectivement coexister avec l'accréditation au sens « labellisation » de certaines formations (EQUIS, EUR-ACE par exemple), le passage à un système d'accréditation au sens « habilitation » impliquerait un changement radical du cadre légal fixant l'organisation de l'enseignement (par exemple par la création d'une agence d'accréditation) et son financement. Ce changement imposerait une analyse préalable approfondie qui dépasse largement le cadre du présent avis.

Par ailleurs, l'évaluation formative (c'est-à-dire le dispositif actuel sans conséquence formelle) constitue le fondement de notre processus d'assurance qualité dans la mesure où cette évaluation traduit l'objectif d'amélioration véritable des pratiques pédagogiques ou des gestions institutionnelles. Toutefois, l'accréditation au sens « labellisation » peut concourir à une meilleure visibilité de certains diplômes au niveau européen tout en portant le risque de développer une forme de concurrence basée sur les moyens dont disposent les institutions. Il convient de préciser que certains titres professionnels sont soumis à la directive européenne 2005/36/CE qui régit la reconnaissance européenne de certaines formations. Il est probable que des agences d'accréditation spécialisées de plus en plus nombreuses verront le jour dans ces professions notamment afin de valider leur conformité à la directive et de donner une reconnaissance européenne à ces formations.

L'AEQES fait également remarquer que la nécessité d'une labellisation ne se pose pas dans les mêmes termes pour toutes les filières d'études. S'il est vrai que certains labels sont en effet coûteux, il appartient aux établissements de mesurer le ratio coûts/bénéfices. Les employeurs locaux disposent d'autres moyens de reconnaissance de la qualité de l'enseignement (via les recrutements, entretiens d'embauche, stages étudiants, collaborations de recherche et développement, brevets et licences, pour en citer quelques exemples). Les institutions qui ne recourent pas au label ne sont donc pas nécessairement menacées. Il est probable que les employeurs à dimension multinationale ou dont le siège se

² Pour la clarté du propos, un glossaire des principaux termes est proposé en annexe 1.

trouve à l'étranger soient plus sensibles à la notoriété de certains types de labels. Ces labels se définissent eux-mêmes comme une plus-value par rapport aux dispositifs d'évaluation ou d'accréditation nationaux dans la mesure où ils apportent une dimension européenne ou internationale.

Dans le cas particulier d'EUR-ACE, il faut noter qu'il ne s'agit pas d'un organisme, mais d'un label européen pour les formations d'ingénieur du 1^{er} et du 2^{ème} cycle. Il est géré par une association internationale sans but lucratif (statut juridique) dénommée *European Network for Accreditation of Engineering Education (ENAE)*³. La Commission des Titres d'Ingénieur⁴ (CTI), qui en est l'un des quatorze membres fondateurs, a obtenu en 2007 le label EUR-ACE des agences d'accréditation ; elle est donc elle-même accréditée pour délivrer le label aux formations qu'elle habilite. Cette accréditation lui a été renouvelée en 2008 pour 5 ans. Créée en 1934, la CTI est un organisme paritaire (50% de représentants du monde académique et 50% de représentants du monde professionnel).

Anticipant les préoccupations explicitées plus haut (statut d'un organisme accréditeur, caractère public versus caractère privé, etc.), l'AEQES tient à souligner qu'elle a élaboré une procédure de collaboration avec des organismes d'évaluation extérieurs qui prend en compte un certain nombre de balises. En outre, pour répondre à la question financière, l'Agence tient à préciser que cette procédure de collaboration prévoit la prise en charge des coûts au prorata des experts engagés par elle. Cette procédure est reprise en annexe 2.

En ce qui concerne le fonctionnement actuel de l'Agence :

En application de l'article 21 du décret AEQES du 22 février 2008, l'Agence sera évaluée en 2010-2011 conformément aux recommandations de l'ENQA. Cette évaluation examinera huit critères :

- i. activités et procédures de l'Agence pour le management *externe* de la qualité
- ii. statut officiel (base légale) de l'Agence
- iii. ressources humaines et financières de l'Agence
- iv. définition des objectifs poursuivis (*mission statement* de l'Agence)
- v. indépendance de l'Agence (indépendance opérationnelle vis-à-vis des établissements et des gouvernements : procédures et méthodes, nomination des experts et production des résultats)
- vi. critères et méthodes de l'Agence
- vii. procédures pour satisfaire à l'obligation de rendre des comptes (système de gestion de la qualité interne, transparence, système de retour d'expériences, etc. et évaluation cyclique obligatoire – tous les 5 ans - de l'Agence)
- viii. critères additionnels (gestion professionnelle des activités de l'Agence, constance des décisions, existence d'une procédure d'appel en cas de conséquences formelles des décisions de l'Agence, engagement dans les objectifs explicites de l'ENQA)

³ <http://www.enaee.eu/enaee/presentation.htm>

⁴ <http://www.cti-commission.fr/>

Les conclusions de cette évaluation seront transmises au Gouvernement et au Parlement, et publiées sur le site de l'Agence.

L'AEQES estime dès lors qu'il serait pertinent d'attendre les conclusions de ladite évaluation et les recommandations de l'ENQA avant d'apporter des amendements au décret du 22 février 2008 en vue d'améliorer le fonctionnement de l'Agence.

Cependant, dès à présent, il apparaît que le manque de ressources humaines mises à disposition de l'Agence est patent et que des mesures urgentes doivent être prises pour lui permettre d'exercer les missions qui lui sont imparties.

La question de l'indépendance de l'Agence est centrale. Toute agence, pour être reconnue, doit démontrer son indépendance par rapport à ses parties prenantes (autorités publiques, monde académique, monde professionnel, ...) à la fois dans sa méthodologie, dans la sélection des experts, dans la production ainsi que dans la publication des rapports. Elle doit également bénéficier de moyens à la mesure de ses missions (et ceci est critique à l'heure actuelle).

La question du contrôle public telle que formulée dans le document préparatoire laisse l'Agence perplexe. En effet, le contrôle public de l'AEQES est assuré par son cadre juridique (décret et arrêtés d'application) et les missions qui y sont décrites, par les dispositions d'ordre budgétaire et, enfin, par l'évaluation cyclique de ses activités.

En conséquence, les procédures d'évaluation ne sont nullement laissées au contrôle d'entités privées. Cependant, l'Agence estime que l'octroi de ressources humaines et financières adéquates par les pouvoirs publics constitue le meilleur rempart contre les tentations de recours aux organismes privés.

En ce qui concerne les rapports transversaux :

L'Agence fait observer que les rapports transversaux transmis à ce jour au Gouvernement ont été réalisés selon les modalités du décret du 14 novembre 2002 qui stipule, dans son article 7 c), que le rapport ne peut mentionner « les institutions auxquelles correspondent les différents éléments qui y sont repris. », ce qui explique l'absence d'éléments comparatifs dans ces rapports.

Par ailleurs, le décret du 22 février 2008 et l'arrêté du 19 décembre 2008 ne permettent pas la publication de données chiffrées dans le rapport final de synthèse. Ils traduisent la volonté du législateur de ne pas permettre la réalisation d'exercices comparatifs entre établissements.

Pour ce qui concerne le ressenti « d'une image assez floue de l'enseignement supérieur » à la lecture des rapports transversaux, les enquêtes menées par l'Agence auprès des institutions évaluées en 2008-2009 montrent un haut degré de satisfaction (plus de 95%⁵). Si les pouvoirs publics souhaitent des informations plus précises, l'AEQES pense qu'il leur

⁵ A la question « *Quel est votre degré de satisfaction du rapport transversal, tant sur la forme que sur la qualité des commentaires formulés par le comité des experts ?* »

appartient, au même titre que les autres parties prenantes, de les demander en temps opportun.

Ces enquêtes ont également mis en lumière une réelle préoccupation de la part des institutions quant au suivi des recommandations des experts à assurer par les autres parties prenantes.

Compte-tenu de ce qui précède, l'Agence attend des décideurs politiques un engagement à allouer les ressources nécessaires aux établissements et à leurs structures d'appui pour dynamiser les efforts entrepris, une réactivité aux rapports qui lui sont adressés et des mesures prises en faveur de la culture qualité.

ANNEXE 1 : Glossaire

Accréditation : procédure d'évaluation de la qualité visant l'approbation formelle d'un programme d'études – l'accréditation des programmes – ou d'une institution – accréditation institutionnelle – par un organisme non gouvernemental d'experts, ou, éventuellement et de préférence par les dirigeants. [Kohler J., *L'assurance de la qualité, l'accréditation et la reconnaissance des diplômes en tant que mécanismes de réglementation dans l'Espace européen de l'enseignement supérieur*, in *Enseignement supérieur en Europe*, 2003, Vol XXVIII, n°3]

L'accréditation se manifeste sous la forme d'une décision : une décision formelle de nature binaire (oui/non) ou tertiaire (sous conditions) ; une décision basée sur le respect ou la conformité avec des exigences ou des standards prédéfinis (qui sont d'ailleurs en général des normes minimales) ; et une décision valide pour un temps limité [...] [Dejean J., *Les démarches qualité dans l'enseignement supérieur, entre évaluation et contrôle*, in Heldenbergh A., *Les démarches qualité dans l'enseignement supérieur en Europe*, Paris : L'Harmattan, 2007, p.43]

Certification : activité par laquelle un organisme reconnu, indépendant des parties en cause, donne une assurance écrite qu'une organisation, un processus, un service, un produit ou des compétences professionnelles sont conformes à des exigences spécifiées dans un référentiel. La certification est une démarche volontaire. [<http://www.afnor.org/>]

Evaluation : étape d'investigation, d'interrogation, à la fois interne et externe, sur l'organisation d'une filière d'études, sur la gestion d'une institution dans son ensemble ou d'une de ses composantes. [Perellon J. F., *Assurance qualité et accréditation dans l'enseignement supérieur en Europe : point de situation dans un contexte changeant*, in *Les démarches qualité dans l'enseignement supérieur en Europe*, Paris : L'Harmattan, 2007, p.56]

Évaluation externe: processus par lequel un organe externe spécialisé collecte des données et des informations concernant un établissement ou un programme afin d'évaluer sa qualité. L'évaluation externe est normalement réalisée par une équipe d'experts externes, de pairs ou d'inspecteurs.

Évaluation interne: processus entrepris sous la responsabilité de ceux qui travaillent dans un établissement, consistant en une collecte systématique de données administratives et d'informations obtenues par questionnaire auprès des étudiants, du personnel enseignant et d'autres personnels. Il peut être considéré comme une réflexion collective au niveau de l'établissement, ainsi que comme une opportunité d'amélioration de la qualité.

Synonyme: autoévaluation.

[Eurydice - http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/pdf/062FR/010_Glossaire_062FR.pdf]

Habilitation : capacité accordée par décret à un établissement d'enseignement supérieur d'organiser tout ou partie d'un programme d'études, de conférer un grade académique et de délivrer les certificats et diplômes associés. [31 MARS 2004. - Décret définissant l'enseignement supérieur, favorisant son intégration à l'espace européen de l'enseignement supérieur et finançant les universités (1), Chapitre I, article 6, §1]

Label : le label reconnaît à un produit ou à un service des caractéristiques destinées à créer de la confiance entre le fournisseur et le client. Il faut distinguer les labels authentifiant la présence de certaines caractéristiques dans le produit, des labels de provenance. Ils donnent la garantie de l'origine du produit mais ne constituent pas une marque de qualité.

[<http://www.qualiteonline.com/glossaire-L-287-def.html>]

Labellisation, labélisation : fait d'attribuer un label, marque spéciale introduite par une organisation professionnelle pour identifier et pour garantir l'origine et un niveau de qualité.



PROCEDURE pour une collaboration entre l'AEQES et un organisme extérieur d'évaluation

La procédure décrite ci-dessous détermine les conditions dans lesquelles l'AEQES envisage une évaluation conjointe avec un autre organisme évaluateur. Celle-ci peut se concevoir dans l'hypothèse où les conditions suivantes existent :

- Unanimité des établissements à évaluer
- Motivation de la demande de collaboration
- Aval du/des Conseil(s) concerné(s)
- Respect du calendrier du plan décennal de l'AEQES
- Statut et nature juridique de l'organisme extérieur compatibles avec ceux de l'AEQES
- Convergence des méthodologies et des indicateurs (référentiels)
- Approbation formelle par le Comité de gestion
- Signature d'un accord de collaboration entre l'AEQES et l'organisme
- Choix par l'AEQES d'experts spécifiques avec contrat d'expertise
- Intervention financière de l'Agence limitée aux missions fixées par le décret.

Le détail, étape par étape, figure ci-dessous.

Première étape : INTRODUCTION DE LA DEMANDE

Cette demande respecte le calendrier du plan décennal et doit parvenir à l'Agence avant que celle-ci n'ait écrit officiellement aux établissements pour initier la phase d'autoévaluation.

Les établissements désireux d'un travail collaboratif AEQES /organisme extérieur introduisent collégalement auprès de l'Agence une demande motivée. Cette demande est préalablement visée par le Conseil ou les Conseils concerné(s).

L'initiative émane conjointement des établissements et de leur(s) Conseil(s).

Toute demande de collaboration postule l'unanimité des établissements sur le recours à un organisme extérieur et sur le choix de ce dernier.

Les éléments pour lesquels le recours à un organisme extérieur apporte une plus-value peuvent être multiples et divers. A titre d'exemple : l'existence d'un organisme plus spécialisé dans l'évaluation des objectifs d'une formation donnée ; le fait qu'une formation soit proposée par un petit nombre d'établissements en CF et que dès lors, l'apport d'un organisme extérieur renforce les dimensions « échange de bonnes pratiques » et « benchmarking » ; l'évaluation d'une formation dont le titre professionnel est visé par la directive 2005/36/CE ; ... (liste non exhaustive).

La demande est adressée à la Présidence de l'AEQES qui prend acte et informe le Comité de gestion. (Envoi de l'accusé de réception à chacun des établissements, avec copie au(x) Conseil(s) pour information).

Deuxième étape : ANALYSE DE LA DEMANDE

La Cellule exécutive assure le contact entre l'AEQES et l'organisme extérieur, analyse la méthodologie et les indicateurs (délai : environ deux mois). Le Bureau prépare un avis qu'il soumet à l'approbation du Comité de gestion.

Troisième étape : DECISION DE L'AGENCE

Le Comité de gestion examine notamment la convergence des indicateurs et des méthodologies (c'est-à-dire, double évaluation - interne et externe -, publication des résultats, non classement des établissements) ; le statut et la nature juridique de l'organisme extérieur.

Si la réponse du Comité de gestion est favorable, la décision est communiquée aux établissements, au(x) Conseil(s) concernés et à l'organisme extérieur. La phase d'autoévaluation est lancée.

Si la réponse n'est pas favorable ou si le dossier présente des difficultés (informations complémentaires, décision en termes de calendrier, ...), l'information est transmise aux établissements, au(x) Conseil(s) concerné(s) et à l'organisme extérieur.

Quatrième étape : ACCORD et MODALITES de COLLABORATION

L'accord de coopération signé entre l'AEQES et l'organisme extérieur décrit le cahier des charges de l'exercice et ses modalités de mise en œuvre. Il précise entre autres la présence lors des visites d'experts AEQES et d'un membre de la Cellule exécutive, la coordination des activités de préparation y compris les réunions de coordonnateurs. Il précise également le déroulement des visites et les modalités de production des rapports. Enfin, l'accord prévoit la possibilité pour l'Agence de publier l'analyse transversale sans versement de droits d'auteurs supplémentaires.

Si la langue de l'évaluation par l'organisme extérieur n'est pas le français, les établissements évalués prennent en charge le coût et la responsabilité de la traduction des *rapports d'autoévaluation* à destination des experts AEQES.

Les frais de traduction des *rapports des experts* à destination des établissements et ceux de publication sur le site incombent à l'Agence.

Les réunions de coordonnateurs sont organisées par l'AEQES. La présence de représentants de l'organisme extérieur est souhaitée à une réunion de coordonnateurs au moins.

Cinquième étape : DESIGNATION des EXPERTS AEQES

Au printemps n-1, le comité de gestion désigne, parmi les listes de candidats et selon la procédure habituelle, un ou plusieurs expert(s). Le(s) expert(s) AEQES est (sont) plus particulièrement en charge de la rédaction du rapport transversal.

L'Agence limite son intervention financière à la couverture des missions qui lui incombent et qui lui sont assignées par décret. Chacun des experts AEQES est lié à l'Agence par contrat. C'est ce contrat d'expertise qui détermine le montant de l'intervention de l'Agence.

Sixième étape : MISE EN ŒUVRE de l'EVALUATION EXTERNE

Cette étape a lieu dans le courant de l'année n. Les visites se déroulent dans les établissements, selon la procédure habituelle.

Septième étape : PUBLICATION des RAPPORTS

Année n + 1 : La Cellule exécutive poste sur le site www.aeges.be les rapports de chaque établissement, ainsi que l'analyse transversale, comme il est d'usage de le faire pour les évaluations classiques.

*Procédure approuvée par le Comité de gestion de
l'Agence pour l'Evaluation de la Qualité de l'Enseignement supérieur le 6 octobre 2009.*