

Rapport à madame la ministre d'État, ministre de l'Éducation nationale,
de l'Enseignement supérieur et de la Recherche
monsieur le ministre chargé de l'Enseignement supérieur
et de la Recherche

Les chargés d'enseignement vacataires dans les établissements relevant de l'enseignement supérieur

N° 24-25 021A - avril 2025

*Inspection générale de l'éducation,
du sport et de la recherche*

Les chargés d'enseignement vacataires dans les établissements relevant de l'enseignement supérieur

Avril 2025

Hélène MOULIN

Jean-Pascal BONHOTAL

Laurence CORVELLEC

Philippe ELLERKAMP

Amaury FLEGES

Antoine MIOCHE

*Inspecteurs généraux de l'éducation,
du sport et de la recherche*

SOMMAIRE

Synthèse	1
Liste des recommandations	5
Introduction	8
1. Les enseignants vacataires : une catégorie de personnels mal connue en dépit de leur nombre et des besoins auxquels ils répondent	9
1.1. Une relative stabilité, sur sept ans, du nombre et de la part de la charge d'enseignement des vacataires	10
1.1.3. <i>Une part de la charge d'enseignement relativement stable, mais qui recouvre des écarts importants entre établissements</i>	11
1.1.4. <i>Un recours aux vacataires très variable selon les composantes et les types d'enseignement</i>	17
1.2. Une population hétérogène et mal connue, qui répond à différents besoins	18
1.2.1. <i>Des profils très variés, avec une part importante d'intervenants du secteur privé</i>	18
1.2.2. <i>Si les vacataires dits « précaires » sont très minoritaires, ils sont néanmoins une réalité qui concerne certains jeunes chercheurs étudiants</i>	23
1.2.3. <i>Les motivations des vacataires</i>	25
1.2.4. <i>Une réponse à des besoins d'enseignement pour la plupart permanents</i>	25
2. Recruter et gérer les vacataires : une charge de travail importante pour une multitude d'acteurs fortement mobilisés	29
2.1. Un processus organisé et piloté de façon inégale selon les établissements	29
2.1.1. <i>La gestion des vacataires, un sous-processus de la gestion des services d'enseignement fortement dépendant d'autres procédures</i>	29
2.1.2. <i>Une gestion administrative très largement dématérialisée, qui s'inscrit dans un calendrier contraint et conduit à des choix d'organisation différents</i>	31
2.1.3. <i>Un processus de gestion reposant sur de nombreuses pièces et points de contrôle</i>	32
2.2. Le rôle central des équipes pédagogiques dans la prise en charge des enseignants vacataires .	33
2.2.1. <i>Le travail des équipes pédagogiques à l'identification des futurs chargés d'enseignement</i>	34
2.2.2. <i>Un travail d'encadrement pédagogique aux formes multiples</i>	37
2.2.3. <i>Une attente de prise en charge au-delà de la dimension pédagogique</i>	38
3. Des efforts nécessaires de clarification et de simplification	39
3.1. Un risque social historiquement daté qui n'a plus aujourd'hui de consistance réelle	39
3.1.1. <i>La crainte d'un risque de requalification présumé qui résulte de la méconnaissance de la situation juridique et du régime social réels de ces personnels</i>	40
3.1.2. <i>Des risques réels négligés, auxquels il peut être remédié par une meilleure organisation</i>	42
3.2. Prendre en compte le ressenti des acteurs et redonner du sens à l'action	43
3.2.1. <i>Des conditions de gestion peu compréhensibles pour les vacataires</i>	43
3.2.2. <i>Une nécessaire clarification des étapes de gestion pour redonner du sens aux actions</i>	46
3.2.3. <i>Un système de reconnaissance qui gagnerait à être renforcé</i>	48

4. Un enjeu majeur de gestion des ressources humaines : définir un dispositif réglementaire sécurisé et rénové pour garantir l'attractivité des fonctions	51
4.1. Prendre en compte l'évolution des formes du travail et revenir à l'esprit de la loi	51
4.1.1. <i>Revenir à l'esprit et à la lettre de la loi pour le recrutement de professionnels en activité, porteurs de compétences</i>	<i>51</i>
4.1.2. <i>Mieux valoriser la contribution des professionnels retraités à l'enseignement</i>	<i>53</i>
4.1.3. <i>Clarifier la situation des intervenants ayant la qualité de fonctionnaires</i>	<i>54</i>
4.2. Adapter le vivier des étudiants qualifiés pour répondre à divers besoins d'enseignement....	55
4.3. Valoriser l'exercice des fonctions de vacataire d'enseignement	56
4.3.1. <i>Donner une dénomination positive à ces personnels</i>	<i>57</i>
4.3.2. <i>La contractualisation et la durée des fonctions</i>	<i>57</i>
4.3.3. <i>Valoriser les droits sociaux apportés par l'exercice des fonctions.....</i>	<i>58</i>
Conclusion	59
Annexes	61

SYNTHÈSE

Inscrite au programme annuel de travail 2024-2025 de l'IGÉSR, la mission portant sur « les chargés d'enseignement vacataires dans l'enseignement supérieur », catégorie d'enseignants jamais étudiée par l'inspection, fait suite à plusieurs travaux récents traitant des ressources humaines (RH) – rapports concernant les personnels ingénieurs, techniciens de recherche et de formation (ITRF), la fonction RH ou encore les directeurs généraux des services-. Elle s'inscrit dans le contexte de la parution de différents articles de presse relayant l'hypothèse d'un recours croissant à ce type d'enseignants. Le sujet est également en résonance avec l'obligation légale de mensualisation de la paie des vacataires¹ ayant eu pour effet d'inciter les établissements à repenser les procédures de gestion de ces personnels.

Les chargés d'enseignement vacataires (CEV) constituent, avec les agents temporaires vacataires (ATV), la catégorie de personnels de l'enseignement supérieur non permanents la plus nombreuse avec, en 2022-2023, 158 464 personnes recensées par la Direction générale des ressources humaines (DGRH), ayant réalisé un total de 5 260 286 heures d'enseignement en vacation. Leurs conditions de recrutement et d'emploi sont régies par le décret n° 87-889 du 29 octobre 1987 et reposent sur des principes issus de textes antérieurs tendant à en limiter le vivier.

Les CEV apportent aux établissements leurs compétences et leur expertise professionnelles en réalisant une charge d'enseignement dans le cadre de cours magistraux (CM), de travaux dirigés (TD) ou de travaux pratiques (TP). Cette activité doit, selon le code de l'éducation, avoir obligatoirement un caractère accessoire au regard d'une activité professionnelle principale et ses conditions d'exercice sont définies de manière restrictive dans le décret du 29 octobre 1987. Les ATV sont, quant à eux, soit des étudiants inscrits en vue de la préparation d'un diplôme du troisième cycle de l'enseignement supérieur, soit des retraités âgés de moins de soixante-sept ans. Ils ne peuvent réaliser que des TP ou des TD pour un volume d'heures limité.

Le rapport s'attache d'abord à dresser un état des lieux de la place des vacataires d'enseignement, à analyser l'évolution de leur nombre et la part de la charge globale d'enseignement qui leur est confiée. Dans ce but, la mission a fait le choix de centrer son analyse sur les universités², qui, d'après l'enquête précitée de la DGRH, emploient 86 % des vacataires (correspondant à 83 % des heures d'enseignement réalisées par cette population). Elle a cherché à objectiver les constats chiffrés à partir de plusieurs sources³, parfois lacunaires, toutefois utiles pour s'assurer de la fiabilité des données et de la robustesse des analyses. Elle a également rassemblé les informations accessibles concernant le recours dans d'autres pays à des catégories d'enseignants présentant des similitudes avec les vacataires français⁴. Un certain nombre de conclusions peuvent être tirées de cette analyse :

- les vacataires répondent, dans des proportions et selon des formes très variables et difficilement mesurables selon les établissements, les types de formations et les disciplines, à des besoins structurels et très majoritairement pérennes : appel à des compétences spécialisées notamment en matière de professionnalisation des formations, recours à des étudiants qualifiés ou à de jeunes chercheurs, remplacement d'enseignants permanents absents ou indisponibles ;
- la part de la charge d'enseignement assurée par les vacataires s'établit, en moyenne, entre 18,3 % et 20,8 % du total des heures. Depuis sept ans⁵, sur le périmètre de 65 universités, on observe une légère baisse de la part de la charge d'enseignement assurée par les vacataires – baisse compensée par l'augmentation de la part assurée par les contractuels et du volume d'heures complémentaires. Le tableau ci-après montre, entre 2017 et 2023, l'évolution et la part du nombre d'heures par catégorie d'enseignants en distinguant les heures complémentaires.

¹ Introduite la loi n° 2020-1674 du 24 décembre 2020 de programmation de la recherche.

² Cf. annexe 4.

³ Quatre sources ont été mobilisées : l'enquête annuelle de la direction générale des ressources humaines (DGRH) sur les contractuels ; une extraction de l'outil de restitution des emplois et de la masse salariale des établissements (OREMS) ; la base #DataEsr pour l'identification des effectifs en personnels titulaires et contractuels ; le projet de connaissance des coûts des activités (P2CA).

⁴ Cf. annexe 3.

⁵ Du fait de l'absence d'une base de données sur un périmètre stable dans la durée, la mission s'est centrée sur cette période.

Heures enseignement (en HETD)	2017	Part en %	2020	Part en %	2023	Part en %	Variation 2017-2023 (%)
Heures statutaires enseignants titulaires	13 994 365	56%	13 913 220	55%	13 738 016	52%	- 1,8
<i>dont enseignants-chercheurs</i>	9 548 884		9 471 613		9 432 790		- 1,2
<i>dont enseignants second degré</i>	4 445 481		4 441 607		4 305 226		- 3,2
Heures tous contractuels	2 105 023	8%	2 354 557	9%	2 720 480	10%	+ 29,2
Heures complémentaires	4 057 639	16%	4 499 579	18%	5 169 423	20%	+ 27,4
<i>dont HC enseignants-chercheurs</i>	2 383 432		2 628 243		3 063 873		+ 28,5
<i>dont HC second degré</i>	1 341 200		1 425 740		1 502 378		+ 12,0
<i>dont HC contractuels</i>	333 007		445 596		603 172		+ 81,1
Heures vacataires	4 994 898	20%	4 754 113	19%	4 847 606	18%	- 2,9
Total de la charge d'enseignement	25 151 926	100%	25 521 469	100%	26 475 525	100%	+ 5,3

Source : OREMS⁶, Data ESR, personnels enseignants de l'ESR et tableaux associés à la note annuelle de la DGRH sur les personnels contractuels de l'ESR, mai 2024 (hors médecine et odontologie), retraités par la mission.

Ce constat au niveau national bat en brèche l'idée reçue d'une « explosion du recours aux vacataires » sur la même période, quand bien même la situation apparaît contrastée entre établissements et entre domaines disciplinaires, les universités à dominante sciences humaines et sociales ayant davantage recours aux vacataires ;

- la part des différents profils⁷ de vacataires est difficilement quantifiable sur une longue période. Si une partie d'entre eux constitue une population plus fragile, parfois qualifiée de « précaire », celle-ci ne représenterait, en moyenne, pas plus de 5 % de l'ensemble de ces personnels. Au reste, cette précarité n'est pas imputable à leur statut même de vacataires ou à leurs conditions d'emploi dans les universités. Elle est en effet davantage liée aux caractéristiques du marché de l'emploi dans les secteurs où ils exercent leur activité principale ou, pour une partie d'entre eux, au recours au régime de l'auto-entrepreneuriat, apparu il y a une quinzaine d'années en université ;
- si les intervenants issus des milieux socio-économiques représentent une part majoritaire des vacataires et jouent un rôle d'interface avec le secteur privé le plus souvent très apprécié par les étudiants et par les établissements, les CEV employés dans la fonction publique représentent 41,4 % de l'effectif et 42 % du volume horaire assuré par les vacataires.

Des comparaisons internationales, la mission retient que le recours à des enseignants temporaires apparaît généralisé dans l'ensemble des grands pays dont le système universitaire est comparable à celui de la France ; ils y représentent entre 30 % et 80 % des enseignements à l'université.

Le manque de données aisément disponibles ou rassemblées dans les rapports sociaux uniques relatives aux vacataires, en dépit de leur nombre et de la part de la charge d'enseignement qu'ils assurent au sein des universités françaises, soulève la question de la visibilité de ces personnels, du pilotage de leur recrutement et du suivi de cette population, tant au niveau national que dans les établissements.

Cette faible visibilité des vacataires s'explique notamment par une gestion au plus près des formations, dans chaque composante. Leur recrutement procède en effet de l'initiative des équipes pédagogiques, qui cherchent à ajuster les compétences nécessaires aux besoins de chaque formation et en fonction du nombre d'étudiants et de groupes de TD, avec bien souvent une faible capacité d'anticipation. Le manque de visibilité des vacataires est également justifié par des systèmes d'information récents et déployés de manière progressive qui ne permettent pas une consolidation des données de gestion et de pilotage homogène. La mission souligne enfin la prévalence d'une approche de ces personnels dans le cadre de la gestion des services d'enseignement et non des ressources humaines (RH), constat contribuant au caractère peu visible de ces enseignants et à l'absence, souvent observée, de politique RH d'établissement les concernant.

⁶ Outil de restitution des emplois et de la masse salariale des établissements, cf. Note 12

⁷ Le terme de profil, dans le présent rapport, renvoie à des sous-catégories de vacataires appréciées au regard de leur activité professionnelle principale.

L'analyse de la gestion des vacataires et de son cadre réglementaire met par ailleurs en évidence :

- des difficultés de recrutement liées à la faiblesse du vivier et du niveau de rémunération ;
- le caractère restrictif de la réglementation applicable, qui impose notamment aux gestionnaires RH, en services centraux et en composantes, une lourde charge de contrôle administratif pour s'assurer de la recevabilité des candidatures ;
- l'existence d'actes de gestion répétitifs, le recrutement étant annuel et le paiement des heures intervenant non sur une base forfaitaire mensuelle, comme c'est le cas pour d'autres catégories d'enseignants non permanents⁸, mais sur la base des heures d'enseignement effectuées, appelées « vacances » ;
- des exigences et des contrôles mis en place excessifs du fait d'une mauvaise compréhension de la réglementation complexe applicable, comme l'illustre la gestion des cumuls ;
- certaines dispositions réglementaires régissant le recrutement des vacataires inadaptées à la réalité actuelle du marché du travail et souvent jugées incompréhensibles tant pour les établissements que pour les vacataires eux-mêmes.

À la rigidité du cadre juridique s'ajoute une perception des risques encourus disproportionnée au regard des risques réels et des montants financiers en jeu, un vacataire effectuant en moyenne environ 35 heures annuelles – correspondant à une rémunération de 1 500 € brut – et percevant très rarement plus de 8 200 € brut annuel. Alors que les établissements sont focalisés sur des risques pour l'essentiel inexistantes et y consacrent une part non négligeable de ressources humaines, il s'avère qu'ils s'exposent en tant qu'employeurs à des préjudices en réalité plus importants (du fait, par exemple, d'activités réalisées sans engagement préalable formalisé, ou encore de situations de bénévolat de fait), dont les effets ne sont pas véritablement mesurés ni même pris en compte dans l'analyse des risques.

Quand bien même l'ensemble des acteurs, enseignants comme administratifs, consacrent un temps important à gérer au mieux les vacataires qu'ils recrutent, la lourdeur et la complexité de cette gestion dégradent l'image et parfois d'attractivité des universités, dans un contexte marqué, dans certains champs disciplinaires, par la concurrence des établissements d'enseignement supérieur privés.

Les vacataires interrogés par la mission sur leur motivation à enseigner à l'université et sur leur ressenti de la place qui leur était accordée témoignent d'un sentiment de reconnaissance de la part des étudiants, beaucoup moins de l'institution elle-même. Cette situation apparaît paradoxale, dans la mesure où les responsables de formation tout comme les étudiants portent, de façon générale, un regard positif sur l'apport, à l'activité de formation, des enseignants vacataires qui contribuent pour nombre d'entre eux au développement des relations et des partenariats avec le monde socio-économique et des liens avec le territoire.

Plus de quarante ans après le décret de 1987, la mission estime en conséquence nécessaire non seulement de clarifier dans certains domaines les dispositifs de gestion applicables aux vacataires à droit constant, mais aussi de faire évoluer sur de nombreux points la réglementation relative à leur recrutement et à leur gestion. Ce faisant, elle souligne également la nécessité de mettre en place des démarches plus qualitatives, en privilégiant par exemple la prise en compte des compétences des vacataires en lieu et place des formes exclusivement administratives de contrôle actuellement en vigueur.

Sur la base de ces constats, les recommandations de la mission sont guidées avant tout par un souci de simplification et de plus grande lisibilité de ce dispositif de recours à des intervenants extérieurs et à de jeunes chercheurs. Elles s'articulent principalement autour de deux axes.

Le premier axe consiste en une série de mesures qui peuvent être mises en œuvre rapidement, visant notamment à clarifier les règles applicables en matière de cumul ou encore de décompte des heures d'enseignement, mais également à simplifier les pièces justificatives exigées et les modalités de contractualisation tout en poursuivant les efforts de dématérialisation des processus.

⁸ Catégories nombreuses dans l'enseignement supérieur public : professeurs et maîtres de conférences associés, enseignants invités, professeurs contractuels, attachés temporaires d'enseignement et de recherche, lecteurs et maîtres de langues étrangères, etc.

Le second axe propose un ensemble de modifications du décret de 1987 visant à redonner une cohérence globale au dispositif et à en renforcer l'attractivité en revenant à l'esprit de l'article L. 952-1 du code de l'éducation et en préférant des modalités moins restrictives, tant pour les CEV que pour les ATV, au bénéfice d'une reconnaissance accrue des vacataires d'enseignement.

Liste des recommandations

- **Pour répondre à des objectifs de renforcement de la visibilité des vacataires**

Recommandation n° 1 : (au ministère et aux établissements) : compte tenu du nombre de vacataires exerçant dans l'enseignement supérieur et de leur contribution à la professionnalisation des formations, assurer un suivi annuel précis et systématique de ces personnels à travers les systèmes d'information de ressources humaines et de suivi des services d'enseignement, en produisant et en rendant publiques les données relatives à leur effectif et aux volumes horaires qu'ils assurent, selon l'origine socio-professionnelle, le type d'enseignement et le niveau de formation.

Recommandation n° 2 : (au ministère et aux établissements) : faire apparaître une synthèse de ces données dans le rapport social unique (RSU) des établissements et dans les documents produits par la DGRH, en indiquant le nombre d'heures équivalent travaux dirigés (HETD) assurées par les enseignants titulaires (enseignants-chercheurs et enseignants du 2nd degré) et par les enseignants contractuels (en distinguant les différents types de contrats) dans le cadre de leurs obligations de service, le nombre d'heures complémentaires effectuées par ces deux catégories de personnels et le nombre d'heures réalisées par les vacataires, de manière à pouvoir mesurer précisément, au niveau national comme dans chaque établissement et dans chaque composante ou domaine de formation, la répartition de la charge d'enseignement entre ces différents types de ressources.

- **Pour répondre à des objectifs de clarification**

Recommandation n° 3 : (aux établissements) : rappeler aux vacataires, dans les livrets d'accueil qui leur sont remis, les droits et devoirs des agents publics, ainsi que l'existence et le mode de fonctionnement des dispositifs mis en place dans l'établissement pour la lutte contre les discriminations, les violences sexistes et sexuelles (VSS) ; prévoir une charte rappelant les droits et obligations des agents publics dont le vacataire certifierait avoir pris connaissance.

Recommandation n° 4 : (au ministère) : clarifier, au moyen d'une circulaire, les conditions d'application aux vacataires d'enseignement, du décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'État.

Recommandation n° 6 : (au ministère) : rappeler les évolutions légales et réglementaires en matière de cumul d'activités, notamment celles développées dans la note du 26 août 2024 relative à la simplification des situations de cumuls dans l'enseignement supérieur et la recherche et accompagner les établissements dans leur mise en œuvre au moyen d'actions de sensibilisation à destination des directions générales des services, des ressources humaines, des affaires financières et des agents comptables.

Recommandation n° 10 : (au ministère) : rappeler aux établissements qu'ils disposent légalement de la possibilité de définir un référentiel d'équivalence horaire (REH) ouvert à l'ensemble des personnels enseignants, quel que soit leur statut, et les inviter à ouvrir une réflexion sur une application du REH aux vacataires d'enseignement, au moins pour certaines des missions qui leur sont confiées.

Recommandation n° 11 : (au ministère) : rappeler aux établissements par une note d'information la possibilité de recourir au régime dérogatoire permettant des taux de rémunération majorés en application des articles 3 et 4 du décret n° 83-1175 du 23 décembre 1983.

Recommandation n° 17 : (au ministère) : clarifier la situation des doctorants contractuels en priorisant leur participation à l'enseignement dans le cadre de l'activité complémentaire prévue par leur contrat (contrat doctoral unique [CDU]) ; limiter la possibilité de recrutement de doctorants contractuels pour des vacances d'enseignement aux seuls doctorants contractuels extérieurs à l'établissement qui n'ont pu se voir attribuer un service d'enseignement dans l'établissement porteur de leur CDU.

- **Pour répondre à des objectifs de simplification**

Recommandation n° 5 : (aux établissements) : mettre en œuvre dans leur intégralité les dispositions visant à simplifier l'application de la réglementation sur les cumuls, en intégrant sur la fiche de renseignements demandée aux vacataires une mention indiquant que l'agent a déposé auprès de son employeur principal une demande d'autorisation ou une déclaration de cumul, sans autre exigence.

Recommandation n° 7 : (aux établissements) : remplacer la demande de production des pièces justificatives de l'activité professionnelle principale par un formulaire et une fiche de renseignements comportant toutes les informations nécessaires - facilement actualisables, si besoin, d'une année sur l'autre - établie sous la responsabilité du vacataire et dont il attesterait sur l'honneur l'exactitude. La sécurisation de cette mesure sera assurée par un contrôle hiérarchisé a posteriori.

Recommandation n° 8 : (aux établissements) : revoir les procédures internes pour systématiser la dématérialisation à chaque étape, y compris lors du contrôle et de la certification du service fait.

Recommandation n° 9 : (aux établissements) : systématiser la formalisation de la relation contractuelle par une lettre d'engagement avec un accusé de réception électronique délivré par le CEV ou un contrat signé électroniquement.

- **Pour répondre à des enjeux d'attractivité et d'amélioration de la qualité, en modifiant le décret organisant les conditions de recrutement et d'emploi des vacataires**

Recommandation n° 12 : (au ministère) : revenir à la lettre et à l'esprit de l'article L. 952-1 du code de l'éducation en supprimant, dans le décret, les définitions de l'activité professionnelle principale restreintes actuellement :

- soit à la direction d'une entreprise ;
- soit à une activité salariée d'au moins 900 heures de travail par an ;
- soit à une activité non salariée à condition d'être assujéti à la contribution économique territoriale ou de pouvoir justifier avoir retiré de l'exercice de cette profession des moyens d'existence réguliers depuis au moins trois ans.

Recommandation n° 13 : (au ministère) : remplacer l'exigence d'un avis formel préalable du conseil académique restreint sur les recrutements par une proposition du responsable de l'unité de formation tenant compte des compétences du candidat et par un rapport annuel sur le recrutement et les effectifs des vacataires, annexé au rapport social unique (RSU).

Recommandation n° 14 : (au ministère) : lever les obstacles au recours aux retraités, contrairement à la loi :

- en ouvrant aux ATV retraités la possibilité d'assurer des cours magistraux ;
- en supprimant les restrictions liées au nombre d'heures et celles relatives à l'exercice précédent d'activités dans l'établissement ;
- en faisant un renvoi aux règles générales sur le cumul emploi-retraite, en l'espèce l'article L. 161-22 du code de la Sécurité sociale et les articles L. 86 et L. 86-1 du code des pensions civiles et militaires de retraite ;
- en retirant la mention explicite d'une limite d'âge dans le décret et en faisant un renvoi sur cette question aux règles fixées par les articles L. 556-11 à L. 556-13 du code de la fonction publique.

Recommandation n° 15 : (au ministère) : dans le décret organisant le recrutement et les conditions d'emplois des vacataires, identifier la situation particulière des chargés d'enseignement ayant la qualité de fonctionnaire.

Recommandation n° 16 : (au ministère) : élargir le vivier de recrutement parmi les étudiants qualifiés en y intégrant les étudiants de master 2 ainsi que les élèves des écoles professionnelles et des écoles de service public recrutant par concours.

Recommandation n° 18 : (au ministère) : dans le décret organisant leur recrutement et leurs conditions d'emplois, remplacer « chargés d'enseignement vacataires » et « agents temporaires vacataires » par « chargés d'enseignement » et « attachés d'enseignement ».

Recommandation n° 19 : (au ministère) : établir systématiquement pour tous les recrutements des contrats d'engagement annuels ou, si les besoins le justifient, pluriannuels dans la limite de trois ans.

Recommandation n° 20 : (au ministère) : rappeler par une note à l'attention des établissements les droits sociaux acquis dans l'exercice de fonctions d'enseignant vacataire et envisager un régime adapté de congés payés pour les ATV.

Introduction

Les chargés d'enseignement vacataires (CEV) sont en France la catégorie de personnels de l'enseignement supérieur non permanents la plus nombreuse. Ils sont, avec les agents temporaires vacataires (ATV) qui enseignent également, rémunérés sur la base des heures d'enseignement effectuées, appelées « vacations ». Ceci constitue une différence notable comparativement à d'autres catégories d'enseignants non permanents⁹, tous payés sur une base forfaitaire mensuelle. Le recours aux vacataires répond – dans des proportions et selon des formes très variables selon les établissements, les types de formations et les disciplines – à des besoins structurels qui conduisent à faire appel à des enseignants non permanents et employés à temps partiel : remplacement des enseignants permanents absents ou indisponibles, besoins de compétences spécialisées non présentes dans le corps enseignant permanent, notamment eu égard à la professionnalisation des formations, recours à des étudiants qualifiés ou à de jeunes chercheurs. Pour ces derniers, le fait de disposer d'une expérience d'enseignement constitue à la fois un moyen de tester leur vocation et une valeur ajoutée pour les étudiants en raison de leur proximité avec ces derniers.

Cette situation n'est pas propre à la France : l'annexe 3 du rapport rassemble des éléments de comparaison internationale démontrant que le recours à des enseignants temporaires est généralisé dans l'ensemble des grands pays dont le système universitaire est comparable à celui de la France. Ils y représentent entre 30 % et 80 % des enseignements en université, avec une tendance générale à la hausse de leurs effectifs, en nombre et en proportion de l'effectif enseignant. Leurs dénominations sont variables (« collaborateurs scientifiques », « assistants », « professeurs-adjoints », etc.), mais leurs fonctions sont toujours à durée déterminée (d'un à six ans) et souvent à temps partiel, avec dans plusieurs pays une propension croissante au recours à des contrats rémunérés sur une base horaire.

Pour la France même, cette situation n'a rien d'une nouveauté : l'émergence et les grandes étapes du développement de l'enseignement supérieur ont été accompagnées par la croissance des effectifs d'une catégorie d'enseignants non permanents, les assistants, créée en 1925¹⁰ et qui représentaient 35 % des effectifs des enseignants du supérieur en 1960-1961, 48 % en 1967-1968 et 45 % en 1973-1974. Cette forte croissance et la pression sociale qu'elle suscitait ont conduit au choix politique de leur titularisation par étapes entre 1978 et 1983, puis à leur suppression. C'est ainsi qu'un décret a restreint strictement en 1978 le recours à de nouveaux assistants, tout en fixant pour la première fois un cadre réglementaire au recrutement de « personnels vacataires » relevant de trois catégories : les « chercheurs des établissements de recherche », les « personnalités extérieures » et les « étudiants qualifiés ». La réglementation actuelle, fixée dans le décret n° 87-889 du 29 octobre 1987, est dans ses grandes lignes, très proche de la réglementation initiale de 1978, qui comportait déjà de nombreuses dispositions très restrictives en matière de recrutement des enseignants vacataires.

La situation actuelle régissant le cadre de recrutement des enseignants vacataires apparaît dès lors paradoxale : le recours aux vacataires est une nécessité et un élément de souplesse qui permet aux établissements de fluidifier la gestion de leurs ressources humaines et de faire face à leurs besoins d'enseignement. Pour autant, les textes réglementaires qui encadrent leur recrutement comportent de nombreuses dispositions qui rendent celui-ci complexe, voire y font obstacle. La conséquence de ce paradoxe est de limiter le vivier de recrutement, en excluant certaines populations et en mobilisant fortement les équipes pédagogiques et administratives chargées de ce recrutement.

La population des chargés d'enseignement vacataires, malgré son importance quantitative et le poids de sa gestion dans les établissements, est demeurée longtemps invisible : ainsi, avant 2013, la direction générale des ressources humaines (DGRH) du ministère chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR) n'organisait-elle aucun dénombrement de ces personnels et aucune mission d'inspection générale n'a jamais été diligentée sur le sujet avant celle chargée du présent rapport, les échos de plusieurs publications sur les

⁹ Catégories nombreuses dans l'enseignement supérieur public : professeurs et maîtres de conférences associés, enseignants invités, professeurs contractuels, attachés temporaires d'enseignement et de recherche, lecteurs et maîtres de langues étrangères, etc.

¹⁰ Voir sur cette question, outre la dernière partie de l'annexe 3 du présent rapport, Christine Musselin, *Le Marché des universitaires : France, Allemagne, États-Unis*, Presses de Sciences Po, 2005, ainsi que les données statistiques http://media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/statistiques/34/4/ni825_36344.pdf

vacataires dans l'enseignement supérieur ayant fait apparaître l'intérêt d'une meilleure connaissance de ces personnels et d'une réflexion sur leur mode de gestion.

La mission s'est déroulée d'octobre 2024 à février 2025. Elle s'est appuyée sur des échanges avec les services ministériels et avec de nombreux représentants nationaux du monde universitaire et plus largement de l'enseignement supérieur public, sur un dépouillement et une analyse des quelques données nationales existantes, complétées entre fin octobre et début janvier par des déplacements dans un échantillon de treize établissements, très majoritairement des universités¹¹, au cours desquels les membres de la mission ont rencontré des représentants de toutes les parties concernées par la question des vacataires : président(e)s et membres de leur équipe, responsables de formation, personnels administratifs, vacataires et étudiants. Elle a enfin eu des échanges avec les représentants des conférences et associations professionnelles concernées. Elle s'est ainsi entretenue avec un total de 416 personnes, dont 55 vacataires d'enseignement.

La mission, du fait des délais qui lui étaient impartis, a centré ses investigations sur les universités, qui emploient la majeure partie des enseignants vacataires. Elle s'est intéressée principalement aux chargés d'enseignement vacataires (CEV), conformément aux termes de sa saisine, mais a intégré également dans son étude les attachés temporaires d'enseignement (ATV), qui relèvent d'une base réglementaire commune avec les CEV et qui partagent avec eux de nombreux aspects de leurs conditions d'emploi. Elle a en revanche exclu de son champ d'investigation sur le terrain les enseignants vacataires des disciplines de santé, qui relèvent d'une réglementation et de problématiques spécifiques. De même, elle n'a pas cherché à isoler la place des vacataires au sein de l'activité de formation continue des établissements.

Contrairement à ce qu'indiquent certains articles de presse alertant sur une présence massive des vacataires à l'université, qui témoignerait d'une « ubérisation » de l'enseignement supérieur public, la part des enseignements réalisés par ces derniers apparaît relativement stable sur sept ans et représente environ 20 % de la charge, avec cependant des écarts entre établissements et formations.

La mission, en s'appuyant sur différentes sources, souvent parcellaires, tente de répondre à deux questions : qui sont les vacataires et combien sont-ils (partie 1 et annexe 4) ? Elle analyse les procédures de recrutement et de gestion de ces personnels et la charge administrative qu'ils représentent pour les établissements (partie 2), tant au niveau des services centraux que des composantes. Elle examine le rôle central joué par les équipes pédagogiques dans la prise en charge des vacataires, qui assurent des heures d'enseignement en complément des personnels affectés et qui, de ce fait, sont inégalement intégrés dans la communauté enseignante et peu pris en compte dans une stratégie de ressources humaines (RH) d'établissement.

L'examen des textes en vigueur et des procédures mises en œuvre par les établissements, sur la base d'une analyse des risques encourus, des coûts de gestion et du ressenti des acteurs, invite à des efforts de clarification et de simplification à droit constant (partie 3). Au-delà, une mise à jour de la réglementation, qui remonte pour l'essentiel à 1987, voire (comme rappelé ci-dessus) à 1978, apparaît nécessaire afin de rendre plus attractives les fonctions confiées aux vacataires et plus efficient le recours à ces personnels extérieurs, qui assurent aujourd'hui une part significative de la charge d'enseignement à l'université (partie 4). Les deux voies sont complémentaires car les mesures de clarification et de simplification, si elles sont mises en place, sont appelées à perdurer avec une plus grande efficacité dans l'hypothèse d'une modification du décret de 1987.

1. Les enseignants vacataires : une catégorie de personnels mal connue en dépit de leur nombre et des besoins auxquels ils répondent

La mission s'est efforcée dans un premier temps de mesurer le plus précisément possible le nombre d'enseignants vacataires (CEV et ATV) et surtout la part de la charge d'enseignement qu'ils assurent aujourd'hui à l'université, ainsi que leur évolution depuis 2016.

¹¹ D'après les données de la DGRH issues de l'enquête annuelle concernant les contractuels, les 65 universités retenues par la mission accueillent, en 2023, 86 % des vacataires (correspondant à 83 % des heures d'enseignement). Les établissements à dominante SHS recourant davantage aux vacataires que les autres universités, la mission a privilégié dans son panel des universités pluridisciplinaires et à dominante SHS. Elle a choisi également de rencontrer l'IEP de Paris à titre de comparaison.

Les seules données disponibles aujourd’hui au niveau national sont celles de l’enquête annuelle de la direction générale des ressources humaines (DGRH) du ministère de l’Enseignement supérieur et de la Recherche (MESR) sur les enseignants contractuels affectés dans l’enseignement supérieur, qui comporte un volet consacré aux enseignants vacataires. Ces données, qui revêtent un caractère déclaratif, ne portent par ailleurs que sur les trois dernières années, si l’on souhaite observer non seulement les effectifs, mais également le nombre d’heures réalisées, et ne sont exploitables que pour 58 universités, du fait du caractère irrégulier et parfois parcellaire des remontées effectuées par certains établissements. La mission a été conduite en conséquence à s’appuyer sur quatre autres sources :

- les données fournies par l’outil de restitution des emplois et de la masse salariale des établissements (OREMS)¹², à partir d’une extraction communiquée par la direction générale de l’enseignement supérieur et de l’insertion professionnelle (DGESIP) ; ces données, disponibles sur sept ans pour 65 universités et qui reposent sur la dépense constatée par élément de rémunération, ont fait l’objet d’un retraitement par la mission dont le détail figure à l’annexe 4 ;
- les données issues du projet de connaissance des coûts des activités (P2CA) conduit par la DGESIP, qui permettent de déterminer les coûts moyens pondérés en HETD par grands corps d’enseignants et d’enseignants-chercheurs et pour les vacataires, sans distinction des heures complémentaires ; ces données, qui concernent 35 universités, ont également fait l’objet d’un retraitement (cf. annexe 4) ;
- les données communiquées par les établissements visités, qui se sont révélées exploitables pour neuf d’entre eux concernant les données relatives aux profils des vacataires et seulement pour cinq concernant la répartition des charges d’enseignement ;
- enfin, les données recueillies dans le cadre d’une enquête flash diligentée en décembre 2024 par l’association des directeurs des ressources humaines (DRH) des universités, Sup’DRH, à la demande de la mission, qui ont permis de mesurer la place occupée par les vacataires et de préciser leurs profils dans dix universités supplémentaires.

Le recoupement de ces quatre séries de données, qui font apparaître des résultats très proches, permet d’estimer de façon relativement précise le nombre d’enseignants vacataires et leur contribution à la mise en œuvre de l’offre de formation à l’université.

1.1. Une relative stabilité, sur sept ans, du nombre et de la part de la charge d’enseignement des vacataires

Le recours aux enseignants vacataires est aujourd’hui une réalité très largement ancrée dans les universités. La plupart des interlocuteurs de la mission, au niveau des gouvernances, des directions de composantes et des responsables de formations, le décrivent comme un atout permettant d’enrichir l’offre de formation dans le cadre de la professionnalisation des diplômes universitaires. Recourir à des vacataires apparaît comme un élément à part entière du modèle pédagogique davantage que comme une réponse à une contrainte liée à l’évolution du modèle économique des établissements et à la situation de « *sous-encadrement* » à laquelle ils indiquent cependant être fréquemment confrontés.

Les responsables des établissements dans lesquels s’est rendue la mission ont ainsi tous indiqué ne pas recruter des chargés d’enseignement vacataires dans le souci de réduire les tensions portant sur la masse salariale, mais s’efforcer au contraire de contenir, dans le cadre d’une politique globale de maîtrise de l’offre de formation, le nombre d’heures assurées par ces derniers, là où leur intervention ne se justifie pas par le caractère professionnalisant ou transversal des enseignements. En d’autres termes, et sans nier les difficultés dont font état les universités en matière de couverture de la charge d’enseignement, ni les entretiens conduits par la mission ni les données relatives à l’évolution du nombre de vacataires qui lui ont été communiquées n’ont fait apparaître une volonté délibérée des gouvernances concernées de réduire, par un effet de substitution, la part des enseignants et enseignants-chercheurs permanents au profit d’intervenants

¹² L’infocentre OREMS est alimenté par les directions régionales ou départementales des finances publiques chargées de la mise en œuvre de la paie des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) passés aux responsabilités et compétences élargies (RCE). Il convient de souligner que les vacataires, en application de la doctrine reprise dans le « Guide de décompte des emplois des opérateurs de l’État », ne sont pas décomptés en emplois ; seules les dépenses de personnel afférentes sont prises en compte. <https://www.budget.gouv.fr/documentation/operateurs/guide-decompte-emplois>.

extérieurs dont le niveau de rémunération, inférieur à celui des titulaires et des contractuels, permettrait de diminuer le coût de l'offre de formation.

Une meilleure couverture de la charge d'enseignement par les personnels titulaires entraînerait probablement une baisse du nombre de vacataires, mais elle aurait avant tout pour effet de réduire la part des heures complémentaires assurée par les personnels titulaires et contractuels et n'aurait de ce fait qu'une incidence limitée sur le nombre d'heures de vacations. Surtout, elle ne conduirait pas pour autant les universités à renoncer à recourir à des intervenants extérieurs, dont elles jugent l'apport indispensable à leur fonctionnement.

1.1.3. Une part de la charge d'enseignement relativement stable, mais qui recouvre des écarts importants entre établissements

Sur la base des déclarations effectuées par les établissements relevant du MESR en réponse à l'enquête annuelle conduite par la DGRH sur les enseignants contractuels affectés dans l'enseignement supérieur¹³, on recensait, en 2023, 158 464 vacataires ayant réalisé un total de 5 260 286 heures d'enseignement. Leur nombre aurait ainsi sensiblement progressé depuis l'année 2015, où n'étaient recensés que 102 297 vacataires.

Cependant, cette première approche par les effectifs demeure superficielle et doit être nuancée et complétée, dès lors que :

- les données de l'enquête DGRH ne permettent pas de mesurer avec précision le nombre des vacataires et son évolution ; elles présentent en effet, en raison de leur caractère déclaratif, de nombreuses lacunes liées à l'irrégularité et/ou à l'incomplétude des remontées effectuées par certains établissements. L'augmentation du nombre d'établissements répondants fausse en outre la mesure de l'évolution réelle du nombre de vacataires. Ainsi, en 2015, le nombre de vacataires serait plutôt de l'ordre de 135 000 et non de 102 297, selon une estimation de la DGRH¹⁴ ;
- seuls les volumes horaires effectués par les vacataires permettent d'apprécier véritablement la place qu'ils occupent dans le système d'enseignement supérieur ; or, ces volumes ne sont documentés, dans l'enquête, que pour les trois dernières années, de 2020-2021 à 2022-2023, soit une profondeur temporelle trop faible pour pouvoir observer une véritable évolution ;
- le nombre d'heures assurées par les vacataires doit en outre être rapporté à la charge d'enseignement totale des établissements et comparé aux volumes horaires réalisés dans ce cadre par les autres catégories de personnels exerçant à l'université. Or, aucune enquête globale ne mesure au niveau national la répartition de la charge entre les titulaires (enseignants et enseignants-chercheurs), les contractuels (doctorants, ATER¹⁵, « contractuels LRU »¹⁶ ou d'enseignement, professeurs associés, etc.) et les enseignants vacataires. De même, les rapports sociaux uniques (RSU) des établissements – qui reposent généralement sur une approche à partir des seuls emplois budgétaires et sont tributaires de systèmes d'information ne permettant pas toujours de mesurer le volume horaire assuré par les différentes catégories d'enseignants – fournissent rarement les informations qui permettraient d'établir la contribution respective de chacune d'entre elles à la mise en œuvre de l'offre de formation.

Pour pallier ces limites, la mission a retenu, dans un premier temps, les seuls établissements ayant répondu de manière systématique à l'enquête DGRH pour chacune des trois dernières années – soit

¹³ MESR, DGRH, « Les enseignants contractuels affectés dans l'enseignement supérieur en 2023 », *Note de la DGRH* n° 3 – 2024. 91 % des établissements relevant du MESR ont répondu à cette enquête en 2023, ils emploient 93 % du total des effectifs enseignants titulaires.

¹⁴ MESR-DGRH, « Les enseignants non permanents affectés dans l'enseignement supérieur (hors hospitalo-universitaires) Bilan de l'année 2014-2015 », *Note de la DGRH – Enseignement supérieur* n° 4, juin 2016.

¹⁵ Attachés temporaires d'enseignement et de recherche : enseignants-chercheurs contractuels recrutés dans le cadre du décret n° 88-654 du 7 mai 1988.

¹⁶ Agents contractuels recrutés sur la base de l'article L954-3 du code de l'éducation. Cet article a été créé en 2007 par la loi sur les libertés et les responsabilités des universités (LRU) d'où le nom usuel de cette catégorie de personnel.

94 établissements, dont 58 universités, sur un total de 118 répondants. Elle a pu observer ainsi les effectifs des vacataires et les mettre en relation avec l'évolution des volumes horaires réalisés en écartant les biais liés à l'amélioration de la qualité de l'enquête. Le nombre de vacataires passerait de 110 275 à 117 007 dans ces 58 universités – soit une hausse de 6,1 % en trois ans. Pour autant, le volume horaire global qu'ils assurent augmenterait seulement de 4,2 % au cours de la période, passant de 3 955 762 à 4 123 068 heures équivalent travaux dirigés (HETD)¹⁷. Le volume horaire annuel moyen par vacataire diminuerait légèrement, passant de 35,9 à 35,2 heures. La non-prise en compte de plusieurs universités pluridisciplinaires à fort effectif (cf. annexe 4) est cependant de nature à modifier sensiblement les résultats obtenus et doit conduire en conséquence à considérer ces derniers avec prudence.

Afin de gagner à la fois en précision et en profondeur temporelle, la mission a ainsi procédé dans un second temps à sa propre estimation du nombre d'heures assurées par les vacataires à l'université et de la part qu'ils représentent dans la charge d'enseignement totale des établissements. Elle s'est appuyée pour cela sur les données fournies par OREMS, qu'elle a croisées avec celles de #DataEsr¹⁸ et celles associées aux notes annuelles de la DGRH (cf. annexe 4).

Elle a ainsi pu reconstituer, sur un périmètre plus large (65 universités au lieu de 58¹⁹) et sur une période plus longue (de 2017 à 2023), l'évolution du volume horaire effectué par les différentes catégories de personnels qui interviennent à l'université. Pour cela, elle a pris en compte les données liées à la rémunération effective des heures de vacation et des heures complémentaires et a valorisé en heures les emplois des enseignants titulaires, exprimés en temps plein travaillé (ETPT), et les effectifs et quotités de travail des enseignants contractuels.

Tableau 1 : Évolution du nombre d'heures d'enseignement entre 2017 et 2023 par catégorie de personnel

Heures enseignement (en HETD)	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Variation 2017-23 (%)
Heures statutaires enseignants titulaires	13 994 365	13 933 813	13 898 470	13 913 220	13 855 779	13 798 745	13 738 016	- 1,8
<i>dont enseignants-chercheurs</i>	9 548 884	9 519 589	9 484 971	9 471 613	9 450 203	9 453 878	9 432 790	- 1,2
<i>dont enseignants second degré</i>	4 445 481	4 414 224	4 413 499	4 441 607	4 405 576	4 344 868	4 305 226	- 3,2
Heures tous contractuels	2 105 023	2 131 673	2 198 750	2 354 557	2 533 007	2 594 752	2 720 480	+ 29,2
Heures complémentaires	4 057 639	4 270 047	4 411 863	4 499 579	5 030 525	5 130 792	5 169 423	+ 27,4
<i>dont HC enseignants-chercheurs</i>	2 383 432	2 506 776	2 577 923	2 628 243	2 991 009	3 007 836	3 063 873	+ 28,5
<i>dont HC second degré</i>	1 341 200	1 388 704	1 411 955	1 425 740	1 505 065	1 544 304	1 502 378	+ 12,0
<i>dont HC contractuels</i>	333 007	374 567	421 984	445 596	534 451	578 651	603 172	+ 81,1
Heures vacataires	4 994 898	5 018 742	5 140 947	4 754 113	5 041 801	5 002 857	4 847 606	- 2,9
Total de la charge d'enseignement	25 151 926	25 354 275	25 650 029	25 521 469	26 461 112	26 527 146	26 475 525	+ 5,3

Source : OREMS, #DataEsr, Personnels enseignants de l'ESR, et tableaux associés à la note annuelle de la DGRH sur les personnels contractuels de l'ESR, mai 2024 (hors médecine et odontologie), retraités par la mission

¹⁷ Les HETD (« heures équivalent travaux dirigés ») sont une unité de compte des heures d'enseignement. Il existe classiquement dans l'enseignement supérieur trois catégories de séances d'enseignement : les cours magistraux (CM), les travaux dirigés (TD) et les travaux pratiques (TP). Les textes réglementaires statutaires et indemnitaires établissent une règle d'équivalence horaire dans le service des enseignants sur la base de : 1 heure CM = 1,5 heures TD = 2 heures TP. Par commodité les établissements comme le ministère ont pris l'habitude d'évaluer les charges horaires en utilisant l'unité « moyenne » c'est-à-dire le TD et de « convertir » toutes ces charges « en équivalent TD ».

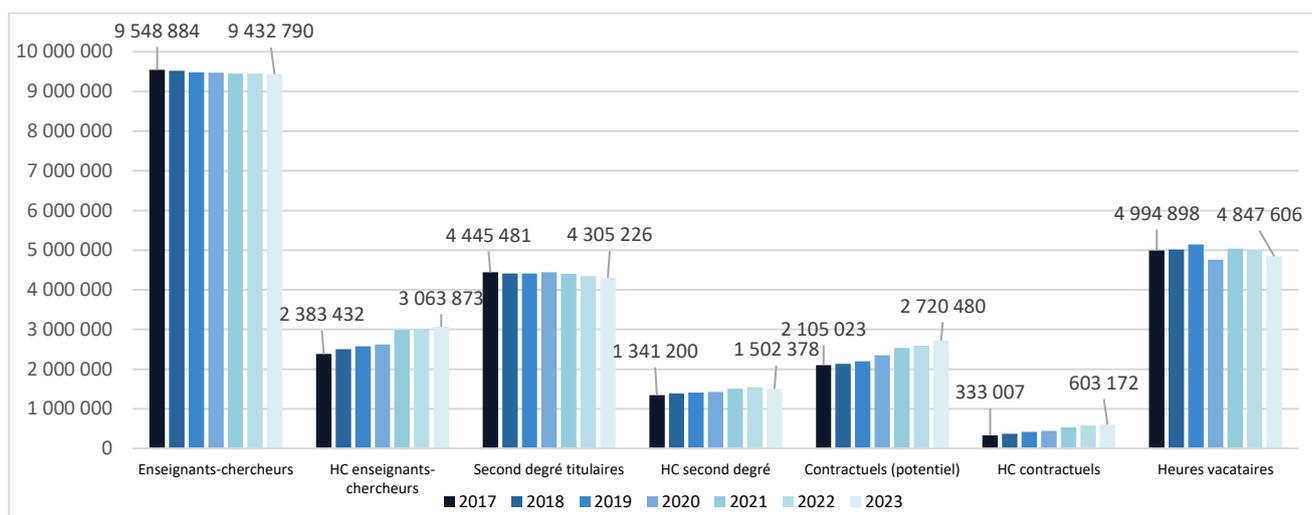
¹⁸ #dataESR rassemble les ressources en données sur l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation : [#dataESR - Les datas de l'ESR : tableaux de bord, applications, open data, API...](#)

¹⁹ Soit la totalité des universités hors Paris Sciences et lettres (PSL), qui rassemble les effectifs des universités qui en sont membres, hors les trois universités de technologie (Compiègne, Belfort-Montbéliard et Troyes), qui correspondent à un autre modèle, plus proche de celui des écoles d'ingénieurs, hors l'université de Mayotte et l'Institut national universitaire (INU) Champollion, qui ne sont pas dans OREMS dans la mesure où ils ne bénéficient pas du régime des compétences élargies (RCE) et les universités de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie, soumises pour partie au droit local en matière de contrats de travail.

Cette analyse plus complète et plus précise fait apparaître, à la différence de la précédente, une diminution de 2,9 % du nombre d'heures payées et assurées par les enseignants vacataires, qui passe en sept ans de 4 994 898 à 4 847 606 HETD (Tableau 1 et Graphique 1) – l'écart avec l'enquête de la DGRH étant lié pour l'essentiel à la différence de périmètre²⁰. Cette diminution atteint même 6,3 % si l'on compare le pic de 5 140 947 heures atteint en 2019 au nombre d'heures constaté en 2023. Le volume horaire couvert par les enseignants et les enseignants-chercheurs titulaires dans le cadre de leurs obligations de service est également en légère baisse entre 2017 et 2023 (il passe de 13 994 365 à 13 738 016 HETD, soit – 1,8 %) du fait de l'évolution de leurs effectifs. Celui assuré par les enseignants contractuels augmente en revanche significativement, passant de 2 105 023 à 2 720 480 HETD (+ 29,2 %) ainsi que celui des heures complémentaires réalisées par ces trois catégories de personnels, qui passe de 4 057 639 à 5 169 423 HETD (+27,4 %) et dépasse celui des heures effectuées par les vacataires à partir de 2022.

Le nombre d'heures réalisées par les vacataires a ainsi connu une légère baisse alors même que la charge d'enseignement des universités progressait de 5,3 %, passant de 25 151 926 à 26 475 525 HETD, du fait notamment de l'augmentation du nombre d'étudiants et du développement de l'offre de formation liée à la professionnalisation, à l'individualisation des parcours et à la mise en place de dispositifs d'accompagnement personnalisé. Si l'on considère que le nombre de vacataires est resté stable, voire a augmenté, cette tendance à la baisse du nombre total d'heures qu'ils effectuent à l'université apparaît conforme au constat réalisé par la mission d'une légère diminution du volume horaire annuel moyen par vacataire entre 2020 et 2022 (cf. supra), estimé à partir des données DGRH consolidées sur 58 universités.

Graphique 1 : Évolution des heures d'enseignement entre 2017 et 2023 par catégorie de personnel



Source : OREMS, Data ESR, personnels enseignants de l'ESR et tableaux associés à la note annuelle de la DGRH sur les personnels contractuels de l'ESR, mai 2024 (hors médecine et odontologie), retraités par la mission.

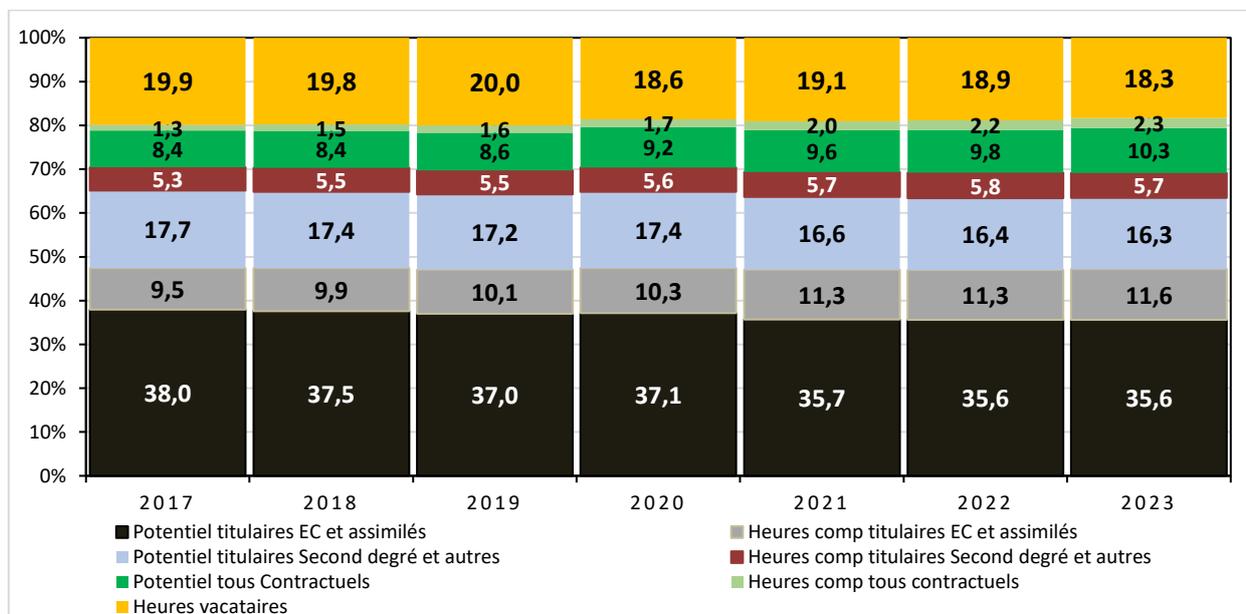
L'augmentation de la charge d'enseignement totale (+ 1 323 600 HETD) et la diminution du nombre d'heures assurées par des vacataires (- 147 292 HETD) et par les enseignants et enseignants-chercheurs titulaires (- 256 349 HETD) ont ainsi créé un besoin d'enseignement équivalent à 1 727 241 HETD, compensé par une hausse de 29,2 % du nombre d'heures assurées par les contractuels (+ 615 457 HETD) et de 27,4 % du volume global d'heures complémentaires (+ 1 111 784 HETD).

Le développement de ces deux ressources – heures réalisées par les contractuels et heures complémentaires – couvre ainsi respectivement 35,6 % et 64,4 % du besoin d'enseignement supplémentaire apparu au cours de la période. La part du volume horaire global assurée par les vacataires diminue en revanche, passant de 19,9 % à 18,3 % (Graphiques 2 et 3) ainsi que celle des enseignants et enseignants-chercheurs titulaires, qui ne couvrent plus en 2023 que 51,9 % de la charge dans le cadre de leurs obligations

²⁰ Le même calcul, effectué à partir des données OREMS pour 55 universités qui sont à la fois suivies dans OREMS et répondantes à l'enquête de la DGRH, aboutit pour les années 2020-2021 à 2022-2023 à un volume horaire assuré par les vacataires très proche de celui établi à partir de cette dernière, autour de 4 000 000 d'heures.

de service²¹, contre 55,6 % en 2017 (Graphique 2). Parmi eux, les enseignants-chercheurs assurent 35,6 % et les enseignants du 2nd degré 16,3 % du total en 2023. La part des contractuels augmente, passant de 8,4 % à 10,3 % de la charge. Les 19,6 % restants sont assurés en heures complémentaires par les personnels titulaires et contractuels – contre seulement 16,1 % en 2017. Si le total des heures effectuées par les personnels dits « affectés » (titulaires et contractuels occupant un emploi inscrit au plafond d’emplois des établissements dans le cadre de leurs obligations de service) a légèrement diminué au cours de la période (il ne couvre plus que 62,2 % de la charge, contre 64 % en 2017), cette érosion n’a donc pas été compensée par un recours accru aux vacataires, mais par une augmentation du volume d’heures complémentaires.

Graphique 2 : Répartition des HETD à l’université, par catégorie d’enseignants

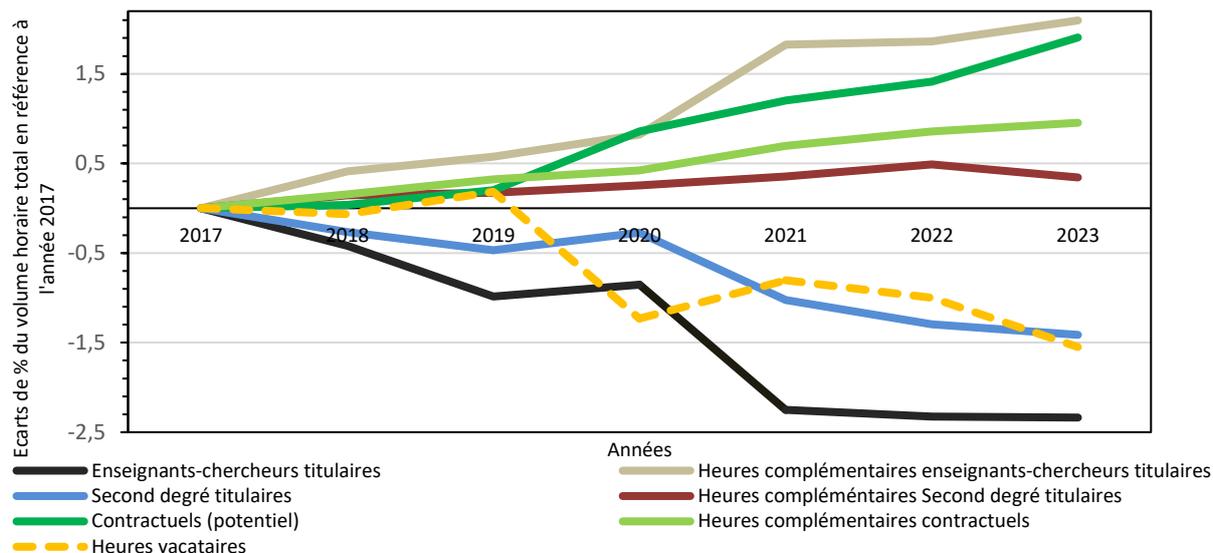


Source : OREMS, Data ESR, personnels enseignants de l’ESR et tableaux associés à la note annuelle de la DGRH sur les personnels contractuels de l’ESR, mai 2024 (hors médecine et odontologie), retraités par la mission.

Le graphique 3 met plus particulièrement en évidence l’évolution de la part de chacune des catégories (en écarts de pourcentage) depuis 2017, qui constitue le point de départ de la série chronologique. Il illustre clairement la baisse de la part de la charge d’enseignement assurée par les vacataires et dans une moindre mesure par les enseignants titulaires, notamment depuis la pandémie de Covid en 2020 – baisse compensée par l’augmentation de la part assurée par les contractuels et du volume d’heures complémentaires.

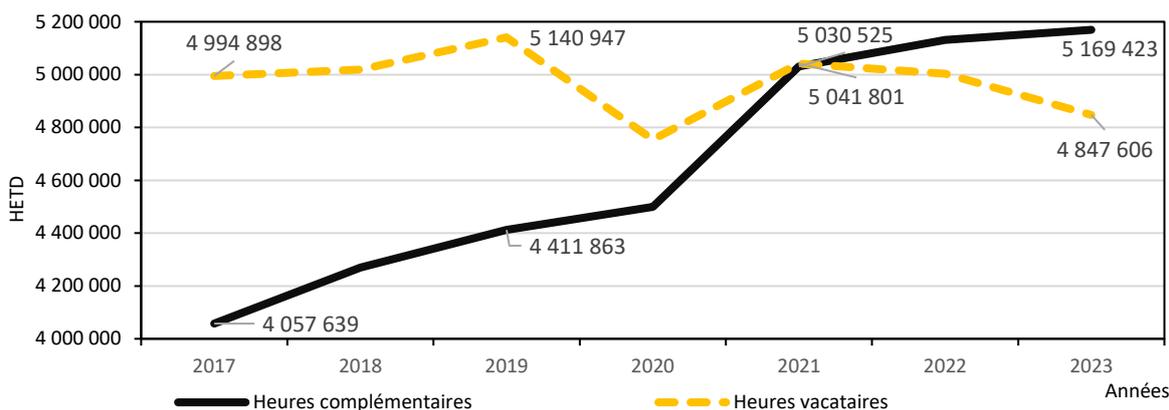
²¹ Le nombre d’heures assurées par les enseignants et les enseignants-chercheurs titulaires est estimé ici à son niveau maximum, qui ne prend pas en compte – faute de pouvoir le calculer – le volume de leurs décharges d’enseignement. Or, celles-ci correspondent à des heures payées mais non effectuées, en contrepartie des responsabilités diverses ou de situations particulières de certains enseignants.

Graphique 3 : Évolution de la part de la charge assurée par les différentes catégories d'enseignants



Source : OREMS, Data ESR, personnels enseignants de l'ESR et tableaux associés à la note annuelle de la DGRH sur les personnels contractuels de l'ESR, mai 2024 (hors médecine et odontologie), retraités par la mission.

Graphique 4 : Évolution du volume d'heures complémentaires et des heures assurées par les vacataires



Source : OREMS, Data ESR, personnels enseignants de l'ESR et tableaux associés à la note annuelle de la DGRH sur les personnels contractuels de l'ESR, mai 2024 (hors médecine et odontologie), retraités par la mission.

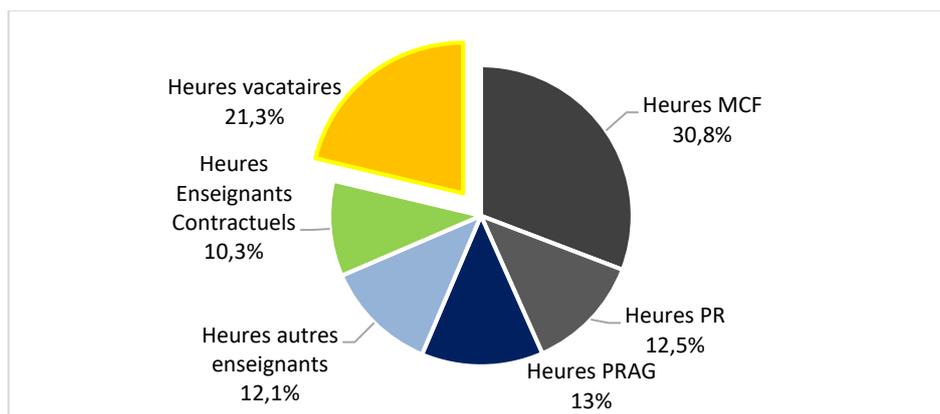
Cette répartition de la charge d'enseignement entre les différentes catégories de personnels exerçant à l'université bat en brèche l'idée d'un recours accru aux enseignants vacataires. Elle est par ailleurs confirmée par :

- l'analyse des données disponibles dans le cadre du projet de connaissance des coûts des activités (P2CA) développé par la mission prospective de DGESIP, en partenariat avec des représentants des établissements²². La mission a estimé, à partir de ces données, la part moyenne des vacataires dans l'ensemble des heures d'enseignement déclarées par les 35 universités présentes dans cette base²³, à 21,3 % du total des heures d'enseignement (cf. graphique n° 5).

²² 70 établissements mettent à disposition des données dans le cadre de P2CA, dispositif de remontée annuelle (en année civile, de janvier à décembre). Les coûts sont identifiés par diplôme (mentions de licence, licences professionnelles et master, parcours de BUT, spécialité pour les titres d'ingénieur). La méthode P2CA prend en compte les heures statutaires et les heures complémentaires pour déterminer des coûts moyens pondérés en HETD par grand corps d'enseignant et d'enseignant-chercheur. Elle ne distingue pas les heures statutaires des heures complémentaires.

²³ Il s'agit de 16 universités pluridisciplinaires avec santé dont quatorze présentent des données complètes, quatorze pluridisciplinaires hors santé dont treize présentent des données complètes et huit universités à dominante sciences humaines et

Graphique 5 : Répartition des charges d'enseignement entre catégories d'enseignants dans 35 universités



Source : P2CA

- l'analyse des données communiquées à la mission par les établissements dans lesquels elle s'est rendue et des données collectées dans le cadre d'une enquête menée par l'association des DRH des établissements d'enseignement supérieur, à la demande de la mission. Ces deux séries de données, qui portent sur un nombre total de 15 établissements répartis sur l'ensemble du territoire, font apparaître en moyenne une part de 20,8 % de la charge d'enseignement assurée par des vacataires, contre 57,4 % d'heures effectuées par les personnels affectés (titulaires et contractuels) dans le cadre de leurs obligations de service et 21,8 % d'heures complémentaires²⁴. Le nombre de vacataires, le volume horaire qu'ils assurent et surtout leur part de la charge d'enseignement auraient ainsi très peu évolué entre 2017 et 2023 dans les établissements concernés. Leur part dans la couverture de l'offre est demeurée stable, voire a connu une légère diminution. Elle a progressé dans un seul établissement, où la charge d'enseignement a sensiblement augmenté et où le potentiel d'enseignement n'a que très peu évolué – les heures non couvertes par les obligations de service des titulaires et des contractuels se répartissant dès lors pour moitié entre les heures complémentaires et les heures assurées par les vacataires.

La mission est ainsi en mesure, à partir de quatre séries de données (OREMS, P2CA, sous-ensemble de 15 universités interrogées lors des visites et universités ayant répondu à l'enquête de l'association Sup'DRH), d'établir la part de la charge d'enseignement assurée par les vacataires entre 18,3 % (pour les données OREMS) et 20,8 % à 21,3 % (pour les trois autres sources) du total des heures d'enseignement. Ce léger écart s'explique vraisemblablement par la non-prise en compte dans OREMS des décharges de service des enseignants et enseignants-chercheurs²⁵, qui conduit à augmenter leur part du volume horaire total et donc à minorer celle des autres catégories de personnels enseignants, dont celle des vacataires.

On peut donc estimer, avec une faible marge d'erreur, la part des heures d'enseignement assurée par les vacataires à l'université à environ 20 % de la charge d'enseignement en 2023.

Enfin, l'Institut d'études politiques (IEP) de Paris et l'université Paris-Dauphine-Paris Sciences et Lettres (PSL) se distinguent des autres établissements dans lesquels s'est rendue la mission. Leur modèle pédagogique, très différent de celui de l'ensemble des universités, repose en effet sur un nombre limité d'enseignants

sociales. Pour les universités, le projet P2CA regroupe les établissements suivant trois sous-ensembles correspondant à la typologie retenue par le Conseil économique et social : les universités avec santé (qui correspondent aux universités avec santé et aux universités dites scientifiques) ; les universités pluridisciplinaires hors santé et les universités à dominante SHS (réunissant les universités tertiaires LSH et les universités tertiaires correspondant au domaine droit-économie-gestion). Enfin, les données P2CA ne permettent pas de distinguer les heures complémentaires des heures effectuées par les titulaires et les contractuels dans le cadre de leurs obligations de service.

²⁴ Les enseignants-chercheurs assurent environ 32 % du volume horaire total dans le cadre de leurs obligations de service et près de 42 % en y ajoutant les heures complémentaires qu'ils effectuent, les enseignants du secondaire 17 % et 25 % et les contractuels 10 % et 13 %.

²⁵ Ces décharges correspondent à des heures payées, mais non effectuées, en contrepartie des responsabilités diverses ou de situations particulières de certains enseignants.

titulaires et de contractuels et sur un recours très important aux enseignants vacataires. À l'IEP de Paris, ce modèle ancré dans l'histoire de l'établissement, qui ne comptait jusqu'en 1945, date de sa création comme établissement public²⁶, aucun enseignant permanent, a été accentué par l'organisation depuis une quinzaine d'années du second cycle en écoles professionnelles, qui a conforté, comme l'indiquent ses responsables, « *l'adossement du corps professoral de Sciences-Po à un large spectre de compétences portées par des enseignants non titulaires, quel que soit leur secteur de compétence, académique, administratif ou économique* », afin de « *mêler (...) les regards universitaires et l'expérience pratique* » et de réaliser « *l'alliance du savoir fondamental avec l'exercice professionnel* » (cf. annexe 5 et encadré page 47).

1.1.4. Un recours aux vacataires très variable selon les composantes et les types d'enseignement

Si la part des vacataires dans la couverture de l'offre de formation apparaît relativement stable en moyenne dans les universités, elle varie en revanche très fortement selon les établissements et au sein de chacun d'entre eux en fonction des domaines disciplinaires, des composantes, voire des mentions et des diplômes. Généralement plus réduite dans les composantes scientifiques, où elle représente environ 10 % de la charge d'enseignement, elle peut atteindre voire dépasser 30 % dans certaines composantes, notamment en droit et en économie-gestion, mais aussi dans certaines formations de sciences humaines et sociales.

D'après les données P2CA (cf. annexe 4), cette même part s'établit à 18,2 % pour les universités pluridisciplinaires avec santé, 23,2 % pour les universités hors santé et 27,6 % pour les universités à dominante SHS. La part minimum observée est de 15 % dans une université scientifique avec santé d'Île-de-France et le maximum se rencontre dans un établissement pluridisciplinaire sans santé, en région Occitanie, comptant moins de 6 000 étudiants, avec 51,9 % des heures confiées à des vacataires. La distribution des valeurs fait apparaître des écarts importants entre établissements, liés à la fois à leur profil disciplinaire et aux caractéristiques propres à l'histoire de chaque université.

Ces écarts s'expliquent, dans des proportions très variables, par le caractère plus ou moins professionnalisant de la formation, par le taux de couverture de la charge par les personnels titulaires (potentiel statutaire) et par le volume d'heures complémentaires plus ou moins important selon les établissements et les champs disciplinaires. La part du volume horaire assuré par les vacataires va de 16,4 % à 34,9 % de la charge d'enseignement totale dans les universités dans lesquelles s'est rendue la mission et de 14,3 % à 27,8 % dans celles qui ont répondu à l'enquête réalisée par l'association des DRH – la moyenne, comme nous l'avons vu, s'établissant dans les deux cas aux alentours de 20 %. Dans les grandes universités pluridisciplinaires, où le domaine sciences et techniques représente une part importante de l'offre de formation, elle s'inscrit en deçà de cette moyenne – de 14,3 % à 17,8 %. Elle est plus élevée en revanche dans les universités hors métropoles (de 21,3 % à 27,8 %), dans les universités à dominante lettres, sciences humaines et sociales (de 21,8 % à 30,1 %) et dans les deux universités à dominante juridique (30,4 % et 34,9 %).

La charge d'enseignement des vacataires se répartit par ailleurs de façon inégale entre les différents types et niveaux de formation, en fonction de la part respective de ces derniers dans l'offre de formation. Les vacataires effectuent ainsi en moyenne un volume d'heures plus élevé en licence qu'en master, en licence professionnelle ou en BUT. Pour autant, leur part de la charge est généralement plus importante en licence professionnelle, du fait du caractère même de ces formations, qui font intervenir de nombreux professionnels. Elle est également significative en BUT, notamment en troisième année (cf. annexe 5).

Le volume horaire assuré par les vacataires apparaît très variable. Il s'établit en moyenne autour de 35 HETD par an, selon l'enquête de la DGRH et les données recueillies dans les universités dans lesquelles s'est rendue la mission – la très grande majorité d'entre eux effectuant un nombre d'heures annuel inférieur à 64 HETD. Il peut aller d'interventions très ponctuelles (moins de dix heures, notamment dans le cas de professionnels assurant un enseignement très spécifique en master) à une charge d'enseignement presque équivalente à celle d'un enseignant-chercheur – les établissements ayant généralement fixé un plafond de 185 à 192 heures annuelles²⁷.

²⁶ Créé en 1872 sous le nom d'École libre des sciences politiques, « Sciences Po » était un établissement privé d'enseignement supérieur jusqu'à sa transformation en établissement public en 1945.

²⁷ La définition d'un plafond d'HETD pour les vacataires ne semble cependant pas être généralisée, l'enquête flash réalisée par l'association des DRH à la demande de la mission montrant que 50 % des universités y ayant répondu déclarent un maximum d'heure supérieur (entre 300 et 535 HETD).

1.2. Une population hétérogène et mal connue, qui répond à différents besoins

1.2.1. Des profils très variés, avec une part importante d'intervenants du secteur privé

L'article 1 du décret n° 87-889 du 29 octobre 1987 relatif aux conditions de recrutement et d'emploi de vacataires pour l'enseignement supérieur institue deux grandes catégories de vacataires : les chargés d'enseignement vacataires (CEV), qui sont cantonnés aux disciplines autres que médicales et odontologiques, et les agents temporaires vacataires (ATV), qui peuvent être recrutés dans toutes les disciplines. Selon l'article 2 de ce même décret : « *Les chargés d'enseignement vacataires sont des personnalités choisies en raison de leur compétence dans les domaines scientifique, culturel ou professionnel, qui exercent, en dehors de leur activité de chargé d'enseignement, une activité professionnelle principale* ». Les CEV peuvent être recrutés s'ils exercent :

- des activités salariées d'au moins 900 heures annuelles de travail ou 300 heures lorsqu'elles relèvent d'un établissement d'enseignement public ou privé²⁸ ;
- la direction d'une entreprise ;
- des activités non salariées, à condition qu'elles soient assujetties à la contribution économique territoriale ou que l'intéressé ait retiré de l'exercice de ces activités des moyens d'existence réguliers depuis au moins trois ans (professions libérales ou indépendantes, auto-entrepreneurs, auteurs, intermittents du spectacle, artistes, pigistes).

Selon l'article 3 du même décret, les ATV peuvent être recrutés parmi :

- les étudiants inscrits en vue de la préparation d'un diplôme du troisième cycle de l'enseignement supérieur ;
- les personnes, âgées de moins de 67 ans, bénéficiant d'une pension de retraite, d'une allocation de préretraite ou d'un congé de fin d'activité, à la condition d'avoir exercé au moment de la cessation de leurs fonctions une activité professionnelle principale extérieure à l'établissement.

L'article 4 dispose que les vacataires sont engagés pour effectuer un nombre limité de vacations. L'article 5 précise enfin que les CEV peuvent assurer des cours, des travaux dirigés ou des travaux pratiques, tandis que les ATV sont limités aux TD et aux TP, avec un plafond de 96 HETD.

Il est difficile de donner à l'échelle nationale une répartition précise des effectifs de vacataires dans chacune des sous-catégories mentionnées. Il n'existe en effet pas à ce jour de système national de collecte automatisée et centralisée des informations relatives aux vacataires. Seule la DGRH conduit une enquête annuelle, mais celle-ci ne distingue, depuis 2020-2021, que quatre sous-catégories de vacataires : les CEV fonctionnaires et non-fonctionnaires et les deux sous-catégories d'ATV (cf. annexe 4). Enfin, si les établissements parviennent à assurer un suivi des CEV qui fait apparaître de manière systématique la part des salariés du public et du privé, leurs nomenclatures sont variables pour les autres sous-catégories. Les données obtenues par la mission auprès de 19 établissements (cf. tableau 2 et graphique 6) permettent cependant d'approcher plus finement cette répartition²⁹, analysée par population dans les sous-parties suivantes.

²⁸ Cf. doctrine de la DGRH relevée par la mission dans des instructions en réponse à des questions des établissements.

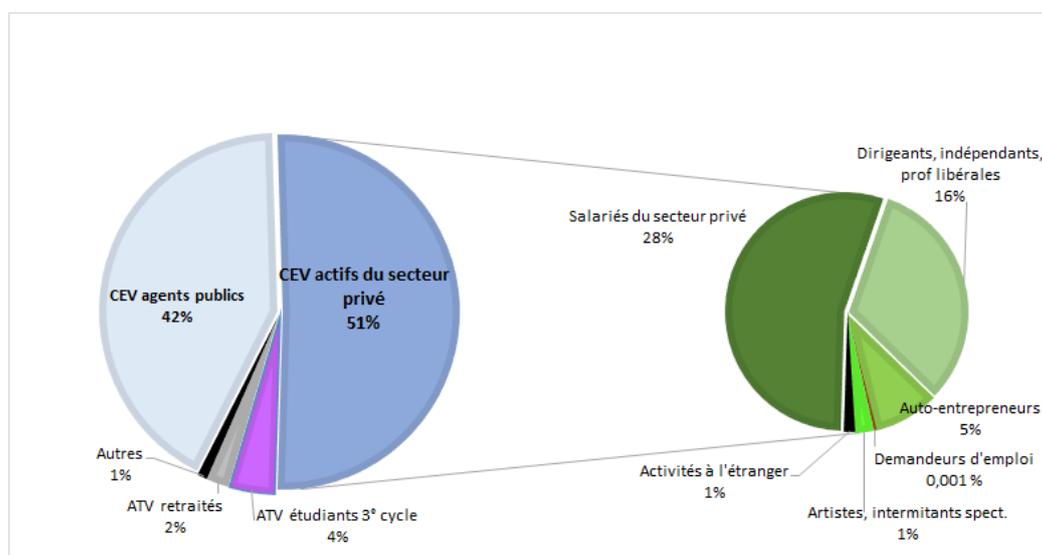
²⁹ Ces données sont issues de 19 établissements, dont huit visités par la mission (CY Université, Le Havre Normandie, Lorraine, Lyon 2, Panthéon-Assas, Sorbonne nouvelle, Toulouse-Capitole et Toulouse-Jean Jaurès) et onze autres ayant répondu à un questionnaire adressé à l'ensemble des établissements (Bordeaux, Bordeaux-Montaigne, Bourgogne, Côte d'Azur, La Rochelle Université, Nantes Université, Paris-Nanterre, Perpignan, Poitiers, Reims Champagne-Ardenne et Toulon).

Tableau 2 : Répartition des effectifs de vacataires et des volumes horaires par origines professionnelles en 2023-2024 dans 19 universités

Catégories de vacataires	Effectifs par catégorie	Part de l'effectif total (en %)	Volumes horaires (en HETD)	Part du volume horaire total (en %)	Volume horaire moyen par vacataire (en HETD)
CEV - Agents publics (titulaires et non titulaires)	17 835	41,4	631 821	42,3	35,4
CEV - Actifs du secteur privé	22 247	51,7	759 439	50,9	34,1
- Salariés du secteur privé	11 847	27,5	364 219	24,4	30,7
- Dirigeants d'entreprise, professions libérales ou indépendantes	6 906	16,0	251 712	16,9	30,7
- Auto-entrepreneurs	1 921	4,5	99 088	6,6	51,6
- Demandeurs d'emploi (perte d'activité principale et chargé d'enseignant vacataire en N-1)	78	0,2	4 160	0,3	53,3
- Auteurs, intermittents du spectacle, artistes, pigistes	544	1,3	23 276	1,6	42,8
- Activités salariées ou non à l'étranger	306	0,7	9 295	0,6	30,4
Sous-total CEV	40 082	93,1	1 391 260	93,3	34,7
ATV - Étudiants du 3ème cycle (hors établissement)	1 718	4,0	63 978	4,3	37,2
ATV - Retraités	858	2,0	29 800	2,0	34,7
Sous-total ATV	2 576	6,0	93 778	6,3	36,4
Autres : bénévoles, dépassement de l'âge limite	383	0,9	6 900	0,5	18,0
Total vacataires	43 041	100,0	1 491 938	100,0	34,7

Source : mission

Graphique 6 : Parts des effectifs par profils (ou origines professionnelles) en 2023-2024 dans 19 universités



Source : mission

1.2.1.1 Les chargés d'enseignement vacataires (CEV)

Dans l'échantillon d'établissements enquêtés par la mission, les CEV représentent 93,1 % des vacataires en 2023-2024 (cf. tableau 2), soit un chiffre très proche des résultats de l'enquête DGRH (94,1 % en 2022-2023), et effectuent 93,2 % des heures délivrées par ces derniers.

Les CEV du secteur public

Les agents titulaires et non titulaires du secteur public constituent la seconde catégorie la plus importante de vacataires, avec 41,4 % de l'effectif pour un volume horaire légèrement supérieur à 42 % du total, soit une moyenne d'environ 35 heures par agent.

Deux types de population peuvent être distingués parmi ces agents publics. La première est celle des personnels relevant du ministère chargé de l'éducation nationale (MEN) et du MESR. Elle comprend des personnels exerçant dans l'établissement, par exemple dans des unités mixtes de recherche situées sur les

campus, et des personnels extérieurs aux universités qui les emploient. Ces derniers sont majoritairement des professeurs certifiés et agrégés des lycées environnants, qui viennent combler un besoin en enseignement, notamment en licence et en BUT. Ils y enseignent les langues et les autres disciplines universitaires présentes au lycée, interviennent dans les parcours de remédiation ou encore comme professeurs d'éducation physique et sportive (EPS). Il peut s'agir également d'enseignants-chercheurs issus d'autres établissements, qui répondent à un besoin ou apportent une expertise spécifique non présente dans l'établissement, le plus souvent en master. Enfin, les personnels des établissements publics scientifiques et technologiques (EPST) – chercheurs, techniciens, ingénieurs – apportent un savoir-faire particulier, notamment en matière d'instrumentation scientifique dans le domaine des sciences et techniques. Au titre des personnels internes, 35,5 % des 19 155 doctorants bénéficiant d'un contrat doctoral ont fait le choix d'assurer une mission d'enseignement en 2022-2023³⁰. Ils interviennent comme CEV lorsque cette mission n'est pas incluse directement dans leur contrat doctoral (contrat doctoral unique). D'autres doctorants, ainsi que des post-doctorants en contrats à durée déterminée (CDD) financés par un projet de recherche ou en « contrat LRU »³¹ recherche (21,4 % des 3 500 « contrats LRU » en 2022-2023), peuvent également intervenir comme CEV. Parmi les personnels des bibliothèques, ingénieurs, administratifs, techniques, de santé et des services sociaux (BIATSS), les techniciens et ingénieurs qui travaillent dans les laboratoires de l'établissement peuvent également contribuer à l'activité de formation. Les profils plus administratifs se retrouvent dans différentes formations selon leurs compétences, mais plus particulièrement dans le domaine droit-économie-gestion (DEG).

Une autre catégorie est celle des personnels des administrations centrales, des services déconcentrés de l'État, des collectivités territoriales et des professions juridiques publiques. Ils interviennent en tant que professionnels extérieurs dans les formations, auxquelles ils apportent leur expertise métier et leur expérience de cadres de la fonction publique exerçant dans l'ensemble des champs représentés (administration et finances publiques, économie, travail et emploi, justice, sécurité et défense, environnement et aménagement, santé, social, jeunesse et sport, culture, urbanisme, transports, etc.). Ils sont présents à tous les niveaux d'enseignement, de la licence au master, notamment en DEG et en BUT, mais aussi en SHS et, dans une moindre mesure, en sciences et techniques.

Si quelques établissements suivent les CEV agents publics en fonction de leur activité principale, la mission n'a pas pu obtenir suffisamment de données pour mesurer avec précision leur répartition par profil ou origine.

Les CEV du secteur privé

Les données collectées par la mission, comme les observations réalisées à l'échelle nationale, font apparaître la place majoritaire des intervenants du secteur privé parmi les vacataires. Ils représentent en effet plus de 51 % de l'effectif total, soit 22 247 intervenants sur 43 041 (cf. tableau 2), et effectuent près de 51,7 % des heures d'enseignement dispensées par des vacataires, soit 631 821 sur 1 491 938, ce qui correspond à une moyenne de 34 heures annuelles par personne, équivalente à celle des CEV issus du secteur public.

Au sein de cette population, les salariés constituent l'effectif le plus nombreux. Ils représentent à eux seuls 27,5 % de l'ensemble des vacataires et 24,4 % des heures d'enseignement assurées par ces derniers. Ils sont suivis par les actifs non salariés du privé, qui regroupent les dirigeants d'entreprise et les membres des professions libérales ou indépendantes, qui représentent 16 % des vacataires et près de 17 % du volume d'enseignement. Ces deux sous-catégories totalisent ainsi 43,5 % des vacataires et couvrent 41,3 % des heures réalisées par des vacataires. Ils effectuent en moyenne 31 heures d'enseignement annuel, soit un volume horaire légèrement inférieur à celui des CEV du secteur public.

Représentants d'un très large éventail de métiers, ces CEV confrontent les étudiants à la mise en application des savoirs universitaires dans des univers opérationnels et productifs. Ils témoignent de leur expérience en milieu professionnel, de l'exercice de leurs fonctions et de leurs responsabilités d'encadrement ou de direction et partagent leur culture d'entreprise. Ils se retrouvent principalement dans les formations professionnalisantes, en licence professionnelle, en BUT et en master, ainsi que dans les instituts

³⁰ MESR-DGRH, 2024, *op.cit.*

³¹ Catégorie spéciale de contrats régis par l'article L.954-3 du code de l'éducation et réservée aux établissements bénéficiant des responsabilités et compétences élargies (RCE).

d'administration des entreprises (IAE) et les écoles d'ingénieurs. Ils peuvent aussi être très présents dans certaines filières spécifiques, comme les membres des professions libérales en droit ou les ingénieurs en sciences et techniques.

Les établissements et leurs composantes estiment que les vacataires dits « professionnels » (CEV du secteur privé et fonctionnaires non enseignants) apportent une véritable plus-value aux formations en confortant leur caractère professionnalisant. Ces différentes catégories de vacataires se retrouvent dans tous les établissements. Mais en fonction de leur implantation géographique, les universités ne bénéficient pas toutes de viviers équivalents et peuvent parfois se trouver en situation de concurrence (cf. partie 2). De fait, l'enjeu que représente l'entretien de ces viviers a été fortement souligné par tous les responsables de formation rencontrés, qui considèrent qu'il s'agit d'une charge relativement lourde, même si le taux de rotation d'une année sur l'autre de ces vacataires professionnels est limité, de l'ordre de 25 % à 30 % selon les interlocuteurs de la mission.

Une population d'auto-entrepreneurs en émergence, mais aux contours encore incertains

Seuls douze établissements interrogés par la mission ont convenablement déclaré les micro-entrepreneurs³², communément désignés sous le vocable « auto-entrepreneurs ». Cette faiblesse du suivi des vacataires auto-entrepreneurs interpelle. Au sein de ces seuls établissements, ils représentent 6,5 % de l'effectif des vacataires et assurent 9,8 % du volume horaire. Ces valeurs sensiblement plus importantes que celles observées dans le tableau 2 sont masquées par le fait que sept établissements ont agrégé les données relatives aux auto-entrepreneurs avec la catégorie des cadres dirigeants et des professions libérales et indépendantes.

Les établissements dans lesquels s'est rendue la mission déclarent porter une grande attention au recrutement des auto-entrepreneurs, dès lors que ce régime peut être utilisé par les personnes concernées pour effectuer des vacations d'enseignement lorsqu'elles ne sont pas en mesure de justifier des 900 heures d'activité salariée prévues par le décret précité. Pour autant, si certains exigent des intéressés qu'ils fassent la preuve qu'ils disposent de revenus réguliers depuis au moins trois ans, d'autres s'accommodent d'une simple attestation sur l'honneur. Le fait que de jeunes diplômés créent leur auto-entreprise en sortie d'études, voire au cours de ces dernières dans le cas des étudiants de master, conduit à s'interroger sur ce délai de trois années. Plusieurs responsables de formation ont souligné qu'il s'agissait de « vrais auto-entrepreneurs », mais en début d'activité.

Il est apparu impossible de mesurer la part relative des différents profils existant parmi les vacataires qui justifient du régime d'auto-entrepreneur. De fait, celui-ci permet à toute personne qui ne remplit pas les autres conditions d'activité professionnelle requises pour être recrutée comme vacataire de postuler à un emploi de CEV. Certains de ces auto-entrepreneurs exercent véritablement une activité principale dans des domaines comme le conseil aux entreprises – activité qui leur permet de valoriser des compétences utiles aux étudiants. Ce régime ne présente par ailleurs pas de valeur ajoutée pour les doctorants qui auraient pu être recrutés comme ATV, sauf à dégager des revenus de leur auto-entreprise. Le volume horaire moyen de 52 heures effectuées par les auto-entrepreneurs reste en effet inférieur aux 96 heures autorisées dans la réglementation pour les ATV.

Un autre cas de figure est celui des auto-entrepreneurs qui exercent simultanément dans plusieurs structures, associations ou établissements d'enseignement. Parvenant plus aisément à apporter la preuve de leurs revenus, ils respectent les critères de recrutement. Mais la situation de ces « *professionnels de la vacation* », comme ils ont parfois été décrits à la mission, n'en est pas moins fragile et les expose, plus que d'autres, au risque de la précarité, surtout quand ils débentent en tant qu'auto-entrepreneurs. Les universités sont ainsi parfois conduites à renoncer à leur recrutement quand leur volume d'activité et par conséquent leurs revenus se révèlent insuffisants pour attester le caractère accessoire des heures effectuées dans l'établissement. Cette population se rencontre plus particulièrement dans les domaines des langues, du français langue étrangère (FLE) et plus largement de la formation continue. Le domaine arts-lettres et langues

³² Avant 2016 existaient deux régimes différents, « micro-entreprise » et « auto-entreprise » ; ces deux régimes ont été fusionnés en 2016 sous le terme unique de micro-entreprise, mais ce sont encore les vocables « auto-entreprise » et « auto-entrepreneur » qui sont le plus souvent utilisés par les intéressés.

(ALL) fait également appel à des artistes, auteurs, traducteurs et journalistes ayant fait le choix du régime d'auto-entrepreneur.

La mission a pu prendre connaissance de certaines situations dans lesquelles les établissements se sont rendu compte, après service fait, que des auto-entrepreneurs ne remplissaient pas les conditions pour être recrutés. Pour solder ces situations qui les exposent au risque de contentieux, ils demandent alors aux auto-entrepreneurs concernés d'émettre des factures de prestations. Ce mode de règlement de situations liées aux délais d'instruction des dossiers, au demeurant marginal, est toutefois illégal au regard du droit social puisque la qualité de chargé d'enseignement place l'agent dans une relation hiérarchique de caractère salarial et non dans une relation de prestation de services³³. Le recrutement d'intervenants « sur factures » contreviendrait de surcroît au code de l'éducation, dont l'article L. 952-1 fait obstacle à la sous-traitance des activités d'enseignement supérieur³⁴. Cela peut conduire à une sous-estimation du nombre réel des auto-entrepreneurs et expliquer en partie leur nombre limité parmi les vacataires.

Enfin, il convient de rappeler que l'auto-entrepreneuriat ne constitue pas en soi une activité professionnelle, mais un simple mode de gestion de cette activité. Le candidat auto-entrepreneur aux fonctions de vacataire doit donc justifier, au-delà de son inscription dans ce régime, de la nature et de l'effectivité de cette dernière et des compétences qu'elle lui permet de transmettre aux étudiants conformément à l'article L. 952-1 du code de l'éducation.

Le fait que ces auto-entrepreneurs ne fassent pas l'objet d'un suivi aussi précis que les autres sous-catégories témoignent en outre d'un certain embarras, de la part des établissements, qui appréhendent mal la spécificité de ces agents alors qu'ils représentent une part de l'effectif des vacataires plus importante que les doctorants recrutés comme ATV.

Les auteurs, intermittents du spectacle, artistes et pigistes

Les auteurs, intermittents du spectacle, artistes et pigistes, forment un groupe hétérogène au sein des actifs non-salariés devant justifier de moyens d'existence réguliers. Avec 544 personnes dénombrées (cf. tableau 2), soit 1,3 % de l'effectif des vacataires, pour un volume annuel moyen de 42,3 heures, ils sont très peu représentés dans l'échantillon d'établissements où s'est rendue la mission malgré la présence en leur sein de fortes composantes en arts, lettres et sciences humaines (sciences de l'information et de la communication, médias, etc.).

Les intermittents du spectacle préfèrent généralement être rémunérés en une seule fois pour des raisons fiscales et sont très attentifs à ce que l'établissement leur délivre une attestation pour justifier de leur activité auprès des services de France Travail. Bien que plusieurs établissements visités soient adhérents au Guichet Unique du Spectacle Occasionnel (GUSO), il ne leur est pas possible d'utiliser ce service pour gérer les rémunérations des vacataires concernés, car il est exclusivement dédié aux activités de spectacle vivant devant un public, et n'est pas étendu aux activités d'enseignement ni autres interventions de caractère pédagogique³⁵. Il est probable qu'un nombre croissant d'intervenants de cette catégorie utilisent de ce fait le régime d'auto-entrepreneur.

1.2.1.2 Les agents temporaires vacataires (ATV)

Également en conformité avec les observations réalisées à l'échelon national, les ATV ne représentent dans ce panel d'établissements que 6 % de l'effectif de vacataires et à peine plus de 6 % des heures effectuées.

³³ La Cour de cassation dans un arrêt du 13 novembre 1996 a donné une définition « le lien de subordination est caractérisé par l'exécution du travail sous l'autorité d'un employeur qui a le pouvoir de donner des ordres et des directives, d'en contrôler l'exécution et de sanctionner le manquement de son subordonné » (Cour de Cassation, Chambre sociale, du 13 novembre 1996, 94-13.187).

³⁴ Voir la fiche « les vacataires recrutés parmi les autoentrepreneurs *Guide des bonnes pratiques des agents contractuels*, MESR-DGRH », p. 83., 2013.

³⁵ Cf. instruction interministérielle n° DGEFP/MIC/DSS : DGSA/2020/26 du 31 janvier 2020 relative au guichet unique pour le spectacle vivant (GUSO).

Les retraités

Les 858 retraités recensés dans le même panel d'établissements représentent 2 % de l'effectif des vacataires et du volume horaire qu'ils réalisent. Leur moyenne horaire est proche de 35 heures annuelles.

Les responsables de formation rencontrés par la mission ont une position partagée à leur égard. Certains estiment qu'il est indispensable de mettre à profit la grande expérience des retraités. Ils considèrent à ce titre comme autant de contraintes inutiles le délai de carence de six mois³⁶ requis avant de recruter un retraité qui exerçait préalablement dans l'établissement au moment de sa cessation d'activité et la limite d'âge de 67 ans, d'autant moins justifiée aujourd'hui à leurs yeux que la loi sur les retraites permettrait de relever cet âge limite à 70 ans (cf. partie 4.1.2.). Ils regrettent également que des cours magistraux ne puissent être confiés aux retraités, du fait de leur appartenance à la catégorie des ATV. D'autres jugent au contraire préférable de ne pas modifier la réglementation sur ce point, afin d'encourager le renouvellement du corps enseignant.

Les ATV étudiants de 3^e cycle

Les étudiants, au nombre de 1718, représentent 4 % de la population des vacataires de l'échantillon et effectuent à peine plus de 4 % du volume horaire assuré par ces derniers, pour une moyenne annuelle de 37 heures par étudiant. Cette catégorie regroupe potentiellement une partie des doctorants bénéficiant d'un contrat doctoral³⁷ (CD), recrutables également en tant que CEV, ce qui est au demeurant plus souvent le cas, mais également des étudiants inscrits en doctorat sans financement de thèse. Ces derniers sont très peu présents dans les domaines scientifiques et techniques, qui bénéficient nationalement de 66 % des contrats doctoraux et de 57 % des missions d'enseignement associées³⁸ et qui ont la capacité de mobiliser d'autres sources de financement. À l'inverse, ils se retrouvent massivement dans les domaines ALL, SHS et DEG, qui disposent de moindres opportunités de financement de thèse, où la durée de ces dernières est en moyenne plus longue qu'en sciences, et qui doivent de surcroît faire face dans certaines disciplines à des effectifs étudiants très importants, notamment en première année de droit. C'est dans ces domaines et disciplines que l'on peut observer – même s'il est impossible de mesurer l'ampleur du phénomène, faute de données disponibles – le plus grand nombre de cas de personnes exposées au risque de précarité du fait de leur situation personnelle et de l'absence d'activité principale (ou de son caractère plus ou moins réduit ou irrégulier) en dehors de celle exercée au sein de l'établissement et non, comme il convient de le souligner, du fait de leur activité de vacataire proprement dite.

1.2.2. Si les vacataires dits « précaires » sont très minoritaires, ils sont néanmoins une réalité qui concerne certains jeunes chercheurs étudiants

À la suite du collectif *Vacataires.org*, de la *Confédération des Jeunes Chercheurs* (CJC) et du collectif *Nos services Publics*³⁹, la presse a abondamment relayé la question de la « précarité des vacataires »⁴⁰. Comme

³⁶ Au demeurant, ce « délai de carence », s'il demeure dans un cas très particulier de cumul emploi-retraite, n'interdit plus de recruter les retraités avant six mois, y compris dans leur ancien établissement d'affectation (cf. infra partie 4). Mais la majorité des gestionnaires interrogés par la mission n'ont pas intégré les évolutions juridiques en matière de cumul-emploi-retraite dans le recrutement de leurs vacataires et signalent encore cette question, pourtant réglée par les modifications intervenues dans le code de la Sécurité sociale et le code des pensions civiles et militaires de retraites.

³⁷ Sans mission d'enseignement relevant du dispositif des missions complémentaires doctorales au sens du décret n° 2009-464 du 23 avril 2009 relatif aux doctorants contractuels des établissements publics d'enseignement supérieur ou de recherche.

³⁸ MESR-DGRH, 2024, *op.cit.*

³⁹ Collectif *vacataires.org*, <https://www.vacataires.org/> ; Confédération des Jeunes Chercheurs, <https://cjc.jeunes-chercheurs.org/> ; Collectif *Nos Services Publics*, 2024, *L'explosion du recours aux vacataires, ou l'ubérisation de l'enseignement supérieur*, *Nos Services Publics*, Note, avril 2024, <https://nosservicespublics.fr/vacataires>

⁴⁰ C. Bauer, 2024, « A l'université, la précarité explose parmi les enseignants », *L'Humanité*, Actu, 11 avril 2024 ; M. Butzbach, « Avec l'explosion du recours aux vacataires l'université s'ubérise », *Alternatives économiques*, Education, 9 septembre 2024 ; L. de Comarmond, « L'envolée du nombre de vacataires dans les universités dénoncée », *Les Échos*, 10 avril 2024 ; C. Laires Tavares, Le collectif « Nos services publics » dénonce un « usage généralisé de la vacation » conduisant à une « désorganisation de l'ESR », *AEF info*, Enseignement supérieur, dépêche n° 710605, 11 avril 2024 ; O. Monod, « Précarité : des enseignants vacataires d'université appellent à une rétention des notes du deuxième semestre », *Libération*, Éducation, 6 avril 2023 ; A. Motta, « La mobilisation des vacataires à l'université : comment faire entendre la voix des invisibles », *The Conversation*, 18 avril 2023 ; A.

elle l'annonce dans l'avant-propos de son guide, la CJC militait initialement pour que les jeunes chercheurs puissent bénéficier d'emplois contractuels plutôt que d'être recrutés comme ATV⁴¹. Au fil du temps, un amalgame s'est établi entre l'ensemble des vacataires et des situations particulières, en particulier celle des ATV étudiants. Pour autant, il convient de rappeler que les CEV, qui ont une activité principale leur assurant des revenus réguliers, représentent entre 93,6 et 94,1 % des vacataires (cf. supra).

Si les ATV étudiants sont identifiés comme le groupe le plus exposé à un risque de précarité, leur part était cependant limitée à 4,4 % des vacataires en 2020-2021 pour l'ensemble des universités et s'est réduite à 4 % en 2022-2023, soit 4 625 personnes concernées. Elle s'établit à 3,9 %, soit 6 322 personnes, pour la totalité des 146 établissements relevant du MESR qui ont répondu à l'enquête de la DGRH. Enfin, dans l'échantillon d'établissements où s'est rendue la mission, cette proportion est de 4 % en 2023-2024. Il convient d'ajouter à cette catégorie des vacataires fragiles certains jeunes auto-entrepreneurs qui ne disposent que de très faibles revenus, parfois proche du RSA. Bien qu'elle n'ait pas eu d'information précise en ce sens, la mission suppose que certains auteurs, artistes, intermittents et pigistes sont également concernés.

Concernant les ATV, si le décret les régissant n'impose pas qu'ils exercent en parallèle une autre activité professionnelle, cela ne signifie pas que leurs bénéficiaires n'ont aucune activité. Le décret indique seulement que s'ils en exercent une, notamment salariée, il ne leur est pas demandé de justifier le volume annuel minimal de 900 heures (correspondant à 60 % d'un temps plein) permettant d'être recruté comme CEV. Les vacances se cumulent ainsi fréquemment avec d'autres sources de revenus, telles que des emplois étudiants ou des emplois salariés privés à temps partiel. Ces activités permettent rarement de dégager des rémunérations suffisantes pour assurer la subsistance des personnes concernées. Avec une moyenne annuelle de 35 HETD par ATV étudiant dans l'ensemble des universités (cf. tableau 2), et de 37 HETD dans l'échantillon visité par la mission, les revenus moyens tirés des vacances seraient de l'ordre de 130 € mensuels sur 12 mois. En tout état de cause, la rémunération brute annuelle ne dépasse généralement pas, hors cas exceptionnels, 4 400 € brut annuels, soit un peu plus de 360 € mensuels. S'il ne fait aucun doute que cette somme est utile pour boucler un budget de doctorant, les vacances ne peuvent constituer à elles seules un revenu suffisant.

Pour comprendre le sentiment de précarité, il convient de l'appréhender de manière globale, au-delà de la dimension strictement monétaire, et de le mettre en lien avec certaines difficultés administratives auxquelles sont soumis ces étudiants. La procédure d'inscription ou de réinscription en thèse est particulièrement longue, car elle requiert l'aval du directeur de thèse, du laboratoire et de l'école doctorale avant que l'étudiant puisse obtenir le certificat de scolarité nécessaire à la constitution du dossier de recrutement comme ATV. Ce délai pouvant être allongé en cas de cotutelle et du fait de la possibilité de se réinscrire en thèse jusqu'à la fin de l'année civile, le premier versement d'une rémunération intervient rarement avant le mois de décembre ou de janvier, ce qui peut susciter un sentiment de manque de considération. À cela s'ajoutent les situations de doctorants qui, inscrits à France Travail au terme d'un contrat (doctoral ou autre), peinent à faire comprendre leur statut d'ATV et peuvent subir des pertes d'allocations au moment de la déclaration de leurs revenus, du fait du décalage dans le temps et du montant des versements lorsqu'ils ne sont effectués qu'une ou deux fois dans l'année. Il en va de même des réductions d'aides au logement versées par les caisses d'allocations familiales (CAF). Enfin, la charge de travail pour préparer les TD et les TP, qui réduit le temps consacré à la thèse et aux éventuelles publications, la nécessité du renouvellement annuel du contrat et l'incertitude qu'elle engendre, le stress lié à la volonté de donner satisfaction pour s'assurer de ce renouvellement, sont autant de paramètres à prendre en compte dans l'appréciation de ce sentiment de précarité.

C'est en définitive le cumul de ces désagréments avec le nombre limité d'opportunités d'emploi permanent dans l'ESR qui place le statut d'ATV sous tension. Sans doute faudrait-il que les étudiants soient mieux informés des risques auxquels ils s'exposent en s'inscrivant en thèse sans financement. Si les vacances leur permettent d'acquérir une expérience d'enseignement et d'enrichir leur *curriculum vitae* (CV) en vue d'un éventuel recrutement, tout particulièrement en fin de thèse, le statut d'ATV ne permet pas de compenser

Raybaud, « Recours massif aux enseignants précaires : la réalité, c'est que l'université n'a plus les moyens de fonctionner », *Le Monde Campus*, Universités, 22 octobre 2024.

⁴¹ Confédération des Jeunes Chercheurs, 2023, *Guide des droits de l'enseignant vacataire*, https://cjc.jeunes-chercheurs.org/positions/Guide_droits_enseignant.es_vacataire.pdf

une absence de financement de contrat doctoral et ne saurait offrir à lui seul un revenu suffisant à ses bénéficiaires.

Certains étudiants rencontrés par la mission estiment que leur première année comme ATV a relevé d'un « *parcours du combattant* », mais reconnaissent que les établissements ont accompli des efforts pour les rémunérer de façon plus rapide et plus régulière (cf. partie 3.2).

1.2.3. Les motivations des vacataires

Les doctorants et les post-doctorants ont pour principale motivation d'enrichir leur CV en vue de la préparation des concours de recrutement de l'enseignement supérieur tout en dégagant un revenu, si limité soit-il.

Les professionnels de l'éducation nationale et de l'ESR affichent des motivations diverses, qui peuvent se cumuler, mais qui varient selon les profils et les moments de leur carrière : plaisir d'enseigner dans le supérieur, volonté de rendre service à un responsable de formation que l'on connaît dans un cadre partenarial plus ou moins formel, souhait de valoriser une spécialité devant des étudiants, simple recherche d'un complément de revenus ou encore nécessité de consolider un dossier dans une perspective d'évolution professionnelle.

Du côté des professionnels des secteurs non universitaires, il existe un éventail encore plus large de motivations. Si le complément de revenu est un facteur déterminant pour certaines catégories et pour les plus jeunes, il devient très relatif pour les professionnels en exercice ou qui détiennent des compétences spécifiques. De la même manière, le ressenti du caractère valorisant, voire du prestige d'enseigner à l'université, varie selon les profils professionnels. En revanche, la volonté de partager et de transmettre son expérience et ses compétences, de confronter ses propres pratiques professionnelles aux savoirs académiques apparaît commune à la plupart d'entre eux. S'y ajoutent, pour les personnes occupant des responsabilités importantes, le désir de partager une vision, de garder un contact avec la jeunesse ou simplement de rendre au service public d'enseignement supérieur ce qu'il leur a donné. Parmi les représentants d'entreprises rencontrés, notamment dans les secteurs innovants, beaucoup prennent plaisir à partager leurs approches opérationnelles ou industrielles des savoirs et techniques enseignés dans le supérieur. Ils voient aussi dans leur activité d'enseignement un moyen de rester proches de la recherche et des laboratoires avec lesquels ils sont en relation. Ils reconnaissent également profiter de leur activité d'enseignement pour repérer les étudiants compétents et motivés, que ce soit pour des stages, de l'alternance ou pour un éventuel recrutement à leur entrée dans la vie professionnelle.

Globalement, le souhait de contribuer à la formation des jeunes leur permet de dépasser le sentiment, exprimé par de nombreux vacataires, d'une gestion complexe, d'une lourdeur administrative et parfois d'une faible intégration au sein de la communauté enseignante (cf. parties suivantes).

1.2.4. Une réponse à des besoins d'enseignement pour la plupart permanents

Les vacataires répondent, dans tous les établissements dans lesquels s'est rendue la mission, à quatre types de besoins principaux, dans des proportions très variables selon les domaines disciplinaires, les spécialités et les niveaux d'enseignement, sans qu'il soit possible en l'état actuel des données de mesurer la part respective de ces différents besoins :

- des vacataires recrutés pour couvrir un besoin ponctuel : vacance provisoire d'un emploi, décharges d'enseignement liées à la mise en œuvre du référentiel d'équivalences horaires (REH), congés de maladie ou de maternité, etc. La part des recrutements destinés à couvrir ce type de besoin apparaît limitée, même s'il est impossible aujourd'hui de la mesurer tant au niveau national que pour chaque établissement ;
- des vacataires recrutés pour couvrir un besoin permanent lié à des enseignements transversaux, notamment en langues vivantes (professeurs du second degré, formateurs indépendants), en informatique ou en sciences de l'information et de la communication, mais aussi pour offrir aux étudiants un large choix d'activités sportives dans le cadre des services universitaires d'activités physiques et sportives (SUAPS) ;

- des professionnels recrutés pour couvrir un besoin permanent du fait de leurs compétences spécifiques, dans le cadre d'enseignements à caractère professionnalisant, notamment en master, en licence professionnelle ou en troisième année de BUT. La réglementation prévoit au demeurant que 25 % des enseignements soient assurés par des professionnels en BUT, en licence professionnelle⁴² et dans les formations d'ingénieurs⁴³. Les composantes concernées éprouvent parfois des difficultés à respecter cette obligation pour les premières années de formation en BUT et en école, au cours desquelles la part des enseignements disciplinaires demeure importante. Dans l'une des universités où s'est rendue la mission, chaque composante identifie dans les maquettes la part des enseignements qui ont vocation à être assurés par des professionnels et non par des enseignants ou des enseignants-chercheurs. L'établissement estime que ces enseignements correspondent à environ 30 % du volume horaire assuré par des vacataires. La plupart des interlocuteurs de la mission décrivent le recours à ces professionnels comme consubstantiel à leurs formations, dans un contexte marqué par la concurrence des établissements privés – ils assurent ainsi, avec les professeurs associés, environ 45 % des enseignements délivrés par un IUT – et soulignent leur rôle dans la relation avec les entreprises, avec lesquelles certaines composantes entretiennent des liens étroits du fait des caractéristiques propres de leurs formations (développement des stages et de l'apprentissage, contrats de recherche, insertion professionnelle des diplômés, etc.). Pour autant, ces personnels, professions libérales ou cadres du secteur privé (et dans certains cas public) effectuent souvent un nombre d'heures limité, ce qui multiplie le nombre de vacataires et le coût de leur gestion, tant pour les responsables de formations chargés de les recruter que pour les personnels administratifs ;
- des vacataires recrutés pour couvrir un besoin permanent, surtout en licence (où les doctorants, notamment, effectuent l'essentiel de leur service d'enseignement), du fait de l'écart entre le potentiel horaire correspondant aux personnels permanents (titulaires et contractuels) et la charge d'enseignement constatée au niveau de l'établissement. Cet écart résulte de la dégradation du rapport entre d'un côté la charge, qui tend à croître depuis une quinzaine d'années⁴⁴, de l'autre le nombre d'enseignants permanents et donc le volume horaire correspondant à leurs obligations de services, qui sont restés stables au cours de la période⁴⁵. La population étudiante a ainsi augmenté plus fortement que les effectifs d'enseignants et d'enseignants-chercheurs titulaires. Le faible taux de couverture de la charge d'enseignement ne permet pas en conséquence à ces derniers d'assurer comme ils ont vocation à le faire l'ensemble des enseignements académiques, notamment dans certaines composantes comme le droit, où

⁴² L'article 10 de l'arrêté du 6 décembre 2019 portant réforme de la licence professionnelle prévoit que « les enseignements sont assurés par des enseignants-chercheurs, des enseignants et, pour au moins 25 % de leur volume, par des enseignants associés ou des chargés d'enseignements exerçant leur activité professionnelle principale dans un secteur correspondant à la licence professionnelle ».

⁴³ Le référentiel de la Commission des titres d'ingénieurs (CTI), qui définit les critères de l'habilitation à délivrer le titre d'ingénieur, indique que « la cible visée pour les enseignements réalisés par des enseignants vacataires issus du milieu socio-économique est de 25 % de l'ensemble du cycle ingénieur pour chacun des sites de formation » (Références et orientations de la Commission des titres d'ingénieurs, janvier 2024, p. 31).

⁴⁴ La croissance de la charge d'enseignement s'explique par le développement et la diversification de l'offre de formation avec de la refonte des formations après l'adoption en 2002 du cadre européen licence-master-doctorat (LMD), l'augmentation du nombre d'étudiants, qui oblige à multiplier les groupes de TD, l'introduction de dispositifs de soutien et d'aide à la réussite dans le cadre de l'appel à projets « Nouveaux cursus à l'université » (NCU) du troisième programme d'investissements d'avenir en 2017 et de la loi Orientation et réussite des étudiants (ORE) du 8 mars 2018, ou encore par la montée en puissance de l'alternance et de la professionnalisation, qui imposent notamment un suivi des étudiants en entreprise. L'arrêté licence du 30 juillet 2018, qui renforce les dispositions de l'arrêté de 2011, introduit le contrat pédagogique étudiant afin de permettre la personnalisation des parcours et prévoit que « l'investissement pédagogique des enseignants-chercheurs en matière d'ingénierie de formation et de personnalisation des parcours de formation des étudiants est pris en compte et valorisé dans le cadre du référentiel ».

⁴⁵ La stabilité du potentiel d'enseignement résulte de la stagnation du nombre d'enseignants-chercheurs, de doctorants contractuels avec mission d'enseignement et d'ATER, de la multiplication des décharges d'enseignement pour responsabilités pédagogiques, administratives ou de coordination de projets scientifiques dans le cadre du référentiel d'équivalences horaires (REH) défini par l'arrêté du 31 juillet 2009 ou encore des limites du recours à des enseignants du 2nd degré (PRAG ou PRCE), soit qu'ils soient absents de certaines disciplines comme le droit, soit que les difficultés de recrutement des professeurs du secondaire entraînent une réduction de ce vivier, soit enfin que les conditions de rémunération à l'université leur apparaissent moins avantageuses que dans l'enseignement scolaire, où les heures supplémentaires sont partiellement défiscalisées.

les enseignants-chercheurs, qui ne peuvent déjà pas assurer tous les cours magistraux dans le cadre de leurs obligations de service, ne souhaitent généralement pas effectuer de surcroît des heures complémentaires en TD. Le directeur de l'UFR de droit de l'une des universités dans lesquelles s'est rendue la mission estime ainsi que 80 % des vacataires sont recrutés pour couvrir des besoins d'enseignement permanents.

Cet écart entre la charge d'enseignement et le potentiel horaire correspondant aux obligations de service des personnels permanents⁴⁶ n'est cependant qu'un déterminant parmi d'autres du recours aux vacataires et ne saurait expliquer à lui seul, ni même principalement, la part qu'occupent aujourd'hui ces derniers dans le modèle d'organisation pédagogique des universités. Si le taux de couverture de la charge par les enseignants et enseignants-chercheurs varie sensiblement selon les établissements, les domaines de formation, les composantes et parfois même les sites⁴⁷, et si le volume d'heures assuré par les vacataires est souvent plus élevé dans les composantes où les taux d'encadrement sont les moins favorables (notamment en droit et en économie-gestion), on ne peut pas considérer l'augmentation sur le long terme de leur nombre et de la part des enseignements qui leur est déléguée comme un effet mécanique de la dégradation des taux d'encadrement. Les universités, qui s'efforcent de maîtriser leur offre de formation, disposent en effet d'autres leviers pour compléter le potentiel d'enseignement des enseignants titulaires, comme le recrutement d'enseignants contractuels et l'augmentation du volume d'heures complémentaires (cf. partie 1.1). Elles recrutent des ATER, des contractuels LRU, et allouent aux composantes dans le cadre du dialogue de gestion une enveloppe globale qui peut correspondre, *in fine*, soit à des heures complémentaires soit à des vacances. Ce sont bien, *in fine*, la diversification de l'offre et sa professionnalisation qui constituent aujourd'hui l'une des principales raisons du recours aux enseignants vacataires, et non une stratégie de compensation du recours à des enseignants et enseignants-chercheurs titulaires.

Au-delà de ces besoins directement liés à l'activité d'enseignement, certains vacataires jouent un rôle très apprécié d'interface avec le monde professionnel⁴⁸ sur un territoire, mais aussi plus largement au sein de branches professionnelles. Un directeur de composante les qualifie ainsi « *d'ambassadeurs de l'université* » et souligne l'importance, à ce titre, de leur offrir des conditions d'exercice satisfaisantes dans l'établissement et d'alléger les contraintes réglementaires auxquelles ils sont soumis. De même, l'université attire des intervenants extérieurs – parfois issus de ses rangs – pour des raisons liées aussi bien au prestige de ses formations qu'à l'intérêt pour eux de repérer les meilleurs étudiants en vue d'un éventuel recrutement.

Enfin, si les enseignants vacataires n'assurent en moyenne pas plus de 20 % du nombre d'heures délivrées dans les établissements d'enseignement supérieur et si leur part de la charge d'enseignement apparaît relativement stable depuis 2017, il convient de souligner :

- qu'ils n'en constituent pas moins une part très importante des personnels exerçant une activité d'enseignement, puisque leur nombre s'établit à 158 464 en 2022-2023, soit 65,8 %, de l'effectif total, contre seulement 61 902 pour les enseignants titulaires (25,7 %) et 20 342 pour les contractuels (8,5 %)⁴⁹, et qu'ils connaissent par définition un *turn-over* beaucoup plus élevé que les personnels affectés. Ils représentent de ce fait une charge particulièrement lourde pour les

⁴⁶ Le nombre d'étudiants a augmenté de 24,4 % entre 2010 et 2019, tandis que celui des enseignants titulaires a progressé seulement de 1 %. On comptait ainsi en moyenne – avec des écarts très importants entre composantes – un enseignant titulaire pour 47 étudiants en 2019, contre un titulaire pour 38 étudiants en 2010. Pour la seule période 2013-2018, la baisse du taux d'encadrement « *représente une sous-budgétisation, c'est-à-dire une économie structurelle réalisée sur le programme 150, de 3,2 Mds€.* Dit autrement, ce chiffre correspond aux crédits budgétaires qui auraient été nécessaires pour maintenir entre 2014 et 2018 le taux d'encadrement à son niveau de 2013 » (Stéphane Calviac, « Le financement des universités : évolutions et enjeux », *Revue française d'administration publique*, 1, n° 168, 2019).

⁴⁷ À l'université de Lorraine, il s'établit ainsi à 80 % en STAPS à Nancy, contre seulement 35 % à Metz, ce qui nécessite un recours accru aux vacataires sur ce dernier site.

⁴⁸ À ce titre, des conférences de directeurs et de doyens et certains réseaux professionnels ont signalé à la mission le recours à des contrats de mécénat de compétences, mais ces démarches apparaissent très peu développées et ne sauraient se substituer aux besoins de recrutement d'intervenants extérieurs d'entreprises privées. <https://www.economie.gouv.fr/files/Guide-pratique-mecanat-competences-novembre20-21.pdf>

⁴⁹ Dénombrement réalisé par la mission à partir des données de Data ESR en retenant les effectifs des 94 établissements ayant répondu au fil des trois ans d'observation (soit 58 universités et 36 écoles et instituts) à l'enquête DGRH.

établissements en matière de recrutement, de gestion des ressources humaines et de mise en paiement des heures effectuées ;

- que leur nombre, le volume horaire qu'ils assurent et leur part de la charge d'enseignement ne devraient pas diminuer au cours des prochaines années du fait des départs à la retraite des enseignants-chercheurs, qui devraient augmenter de 53 % au cours de la période 2021-2029⁵⁰, des difficultés de recrutement des professeurs du second degré, qui réduisent le vivier de PRAG et de PRCE, et de la baisse du nombre de premières inscriptions en doctorat, qui n'est pas sans conséquences sur le nombre d'ATER et surtout, à terme, d'enseignants-chercheurs⁵¹, alors même que les effectifs étudiants tendraient à se stabiliser d'ici 2029 (+ 0,2 %).

Ainsi le recours aux vacataires apparaît-il durable et pourrait-il même progresser légèrement au cours des prochaines années. Cette perspective doit conduire à considérer désormais cette population, non comme une variable d'ajustement des politiques de ressources humaines, mais comme des personnels à part entière des universités, dont il convient d'améliorer la connaissance et le suivi en même temps que les modalités de recrutement, de gestion et d'évaluation (cf. partie 4). L'objectif, qui apparaît désormais atteignable au regard des outils en cours de déploiement dans les établissements (cf. partie 2.1.1) – lesquels permettent un meilleur suivi des charges d'enseignement et des différentes catégories de personnels qui en assurent la réalisation – est de mieux rendre compte de la place et du rôle des intervenants extérieurs, indicateur parmi d'autres du lien qu'entretiennent les établissements de l'ESR avec les milieux socio-économiques au bénéfice de la qualité de la formation.

Recommandation n° 1 : (au ministère et aux établissements) : compte tenu du nombre de vacataires exerçant dans l'enseignement supérieur et de leur contribution à la professionnalisation des formations, assurer un suivi annuel précis et systématique de ces personnels à travers les systèmes d'information de ressources humaines et de suivi des services d'enseignement, en produisant et en rendant publiques les données relatives à leur effectif et aux volumes horaires qu'ils assurent, selon l'origine socio-professionnelle, le type d'enseignement et le niveau de formation.

Recommandation n° 2 : (au ministère et aux établissements) : faire apparaître une synthèse de ces données dans le rapport social unique (RSU) des établissements et dans les documents produits par la DGRH, en indiquant le nombre d'heures équivalent travaux dirigés (HETD) assurées par les enseignants titulaires (enseignants-chercheurs et enseignants du 2nd degré) et par les enseignants contractuels (en distinguant les différents types de contrats) dans le cadre de leurs obligations de service, le nombre d'heures complémentaires effectuées par ces deux catégories de personnels et le nombre d'heures réalisées par les vacataires, de manière à pouvoir mesurer précisément, au niveau national comme dans chaque établissement et dans chaque composante ou domaine de formation, la répartition de la charge d'enseignement entre ces différents types de ressources.

⁵⁰ Note flash du SIES n° 19, juillet 2022.

⁵¹ Note flash du SIES n° 11, juin 2023. Le nombre de primo-inscrits en doctorat a diminué de 18 % entre 2010 et 2022, passant de 19 165 à 15 719 entrants.

2. Recruter et gérer les vacataires : une charge de travail importante pour une multitude d'acteurs fortement mobilisés

Du fait du nombre et de la diversité des opérations à réaliser, périodiques ou réparties tout au long de l'année universitaire, la gestion des vacataires ne relève ni entièrement d'un processus porté par les services de ressources humaines ni de processus conduits intégralement dans les composantes, qui sont, comme analysé en partie 2.2, à l'origine de la définition du besoin et du recrutement des vacataires. La nécessité d'une bonne coordination de l'ensemble des acteurs a conduit les établissements à déployer des outils et des démarches de dématérialisation qui permettent une meilleure traçabilité des informations et des opérations de gestion. Dans ce contexte, et dans le cadre d'une approche globale de la charge d'enseignement, l'outil central déployé dans la quasi-totalité des universités trouve naturellement sa source dans les systèmes d'information relatifs aux services d'enseignement, initialement conçus pour suivre les services, prévisionnels et réalisés, des enseignants permanents. La gestion des vacataires d'enseignement est en outre assurée par de nombreux intervenants, tant dans les services centraux que dans les composantes. L'organisation mise en place varie d'un établissement à l'autre, sans que les dispositifs déployés et l'investissement important des personnels parviennent à pallier les contraintes de calendrier et la lourdeur du processus, rendant par là même difficile à mettre en œuvre l'obligation de paiement mensuel des heures réalisées par les enseignants vacataires. Les échanges avec les différents acteurs conduisent la mission à proposer sur ce point plusieurs axes d'amélioration, dans un souci de clarification et de simplification et afin de permettre une meilleure prise en charge des enseignants vacataires (cf. partie 3).

Les interlocuteurs de la mission déclarent par ailleurs ne pas être en mesure de quantifier de façon précise, d'une part les coûts en emplois induits dans les composantes par le suivi des chargés d'enseignement vacataires, qu'il s'agisse du recrutement ou de la validation des services, d'autre part la charge de travail des services centraux de l'établissement. Ils sont cependant décrits partout comme importants, le temps consacré à la prise en charge de chaque vacataire n'étant pas corrélé au volume d'heures assurées par ce dernier. Ils varient par ailleurs d'une composante et d'un établissement à un autre. Pour approcher la charge induite par la gestion des vacataires, la mission a mesuré le rapport entre le nombre de vacataires et le nombre d'enseignants permanents gérés par les universités. En moyenne, il y a deux fois plus de vacataires que de personnels enseignants (titulaires et contractuels) gérés et ce taux varie de 1 à 4,6 vacataires pour un enseignant permanent (cf. annexe 4).

2.1. Un processus organisé et piloté de façon inégale selon les établissements

2.1.1. La gestion des vacataires, un sous-processus de la gestion des services d'enseignement fortement dépendant d'autres procédures

La gestion des enseignants vacataires repose principalement sur la fonction formation, qui mobilise des fonctions support relevant aussi bien de la conception et du suivi de l'offre que des ressources humaines, du suivi des heures d'enseignement et de la gestion financière et comptable. L'ensemble du dispositif est piloté et évalué par les gouvernances d'établissement et les responsables de composantes, dans un contexte où le pilotage de l'offre de formation revêt un caractère stratégique, tant en matière d'attractivité des formations que de coût, et où les démarches d'évaluation externe se réfèrent dans certains cas à des quotas minimums d'heures assurées par des professionnels intervenants dans les formations⁵².

Cet enjeu de renforcement des liens avec l'environnement socio-professionnel et cet ensemble complexe de processus conditionnent la place de la gestion des vacataires, qui relève davantage pour les établissements de la gestion des services d'enseignement, dont elle constitue un sous-processus, que de celle des ressources humaines.

⁵² Qu'il s'agisse des attendus fixés par des organismes chargés d'évaluer et labelliser des cursus de formation (ISO 9002, Qualiopi, référentiel Qualicert...) ou ceux définis au sein de récents arrêtés portant réforme des licences professionnelles et des bachelors universitaires de technologie – arrêté du 6 décembre 2019 portant réforme de la licence professionnelle – NOR : ESR51934915A ; arrêté du 15 avril 2022 portant définition des programmes nationaux de la licence professionnelle « bachelor universitaire de technologie » (...) NOR : ESR52211617A – cf. notamment article 10.1 : « Les enseignements sont assurés par des enseignants-chercheurs, des enseignants et, pour au moins 2 % de leur volume, par des enseignants associés ou des chargés d'enseignements exerçant leur activité professionnelle principale dans un secteur correspondant à la licence professionnelle. Dans ce cadre sont constituées les équipes mixtes mentionnées à l'article (...) »

Le choix d'une telle approche, constatée dans l'ensemble des établissements où s'est rendue la mission et qui se traduit dans les outils développés pour la gestion des vacataires, apparaît motivé en effet avant tout par la volonté d'assurer un suivi global des charges d'enseignement, qu'elles soient réalisées par des enseignants affectés sur des emplois – de titulaires ou de contractuels – ou par des vacataires. Cette démarche permet également un dialogue de gestion sur une base partagée et l'allocation aux composantes d'une enveloppe d'heures à répartir librement entre heures complémentaires et heures de vacation. Elle n'est cependant pas sans conséquence sur la place marginale faite aux vacataires, considérés en premier lieu du point de vue du volume horaire qu'ils assurent en complément des heures statutaires et complémentaires effectuées par les enseignants permanents. Les outils mis en place visent logiquement avant tout à permettre une gestion consolidée des heures d'enseignement.

Dans ce contexte, les applications ont été conçues et organisées pour répondre à différents besoins de gestion centrés sur l'organisation des services⁵³. Chacun de ces systèmes correspond à une brique applicative alimentée par de nombreux flux de données et nécessitant une bonne synchronisation des acteurs. Pour illustrer les interfaces requises entre les différentes applications informatiques, deux exemples sont présentés en annexe 6, qui permettent de visualiser l'interdépendance entre les différents outils et les interfaces ou connecteurs. Ils font apparaître, au-delà de la technicité du sujet, l'importance de la maîtrise des calendriers de saisie et de mise à jour croisée des informations relatives à l'offre de formation dans Apogée ou PC-Scol⁵⁴, aux emplois du temps par exemple dans ADE⁵⁵ et à celles permettant le suivi des services d'enseignement prévisionnels et réalisés par chaque agent dans l'outil dédié (OSE, Sague formation ou leurs équivalents⁵⁶).

Ces derniers outils, conçus localement et diffusés dans une logique de mutualisation auprès d'une soixantaine d'établissements d'enseignement supérieur pour deux d'entre eux⁵⁷, ont facilité la prise en charge des vacataires. Ils évoluent afin de répondre aux besoins exprimés par les utilisateurs. Une évolution potentiellement porteuse de gain de temps dans le déclenchement du contrôle du service fait serait de s'inspirer de ce qu'il existe dans une application de gestion des formations internes dans les académies, développée au niveau national et dénommée SOFIA (service et organisation des formations internes à l'académie), qui intègre la possibilité pour les formateurs d'utiliser un QR code afin d'attester de la tenue de la session de formation.

Pour autant, au-delà de la question des outils dont le développement doit être soutenu, l'effet d'éviction apparent de la dimension RH par la priorité donnée à une approche des besoins pédagogiques et des moyens alloués en heures ne doit pas faire obstacle à un traitement RH de qualité et des conditions d'exercice satisfaisantes. C'est ce à quoi s'attachent, en proximité, les responsables de formation et les personnels qui les entourent (cf. partie 2.2). Cependant, renforcer la dimension RH ne semble possible qu'à la condition de clarifier et simplifier des procédures quasi exclusivement administratives (cf. partie 3) afin de promouvoir des démarches plus qualitatives, centrées sur la prise en compte des compétences des vacataires dans un objectif d'amélioration continue de la formation proposée aux étudiants.

⁵³ À ce titre, l'importance du nombre de SI a été relevée dans le cadre de la mission relative aux systèmes d'information de gestion des établissements d'enseignement supérieur - Rapport n° 23-24 013B - janvier 2025 qui notamment dresse le constat suivant : *« Au final, l'inventaire d'outils cités par les établissements est extrêmement vaste : plus de 700 applications différentes au sein de l'ESR. Les outils couvrant l'ensemble des besoins pour un domaine donné (formation, finances, RH, recherche, relations internationales, patrimoine, ...) étant rares, la combinaison de plusieurs solutions pour gérer un domaine est la règle. »*

⁵⁴ Apogée, application pour l'organisation et la gestion des étudiants et des établissements ou PC-scol sont des systèmes d'information couvrant la gestion de la scolarité et des étudiants.

⁵⁵ ADE permet la visualisation et la gestion des emplois du temps des formations. L'outil est accessible aux étudiants et les informations sont mises à jour les services de scolarité voire les intervenants eux-mêmes et sont consultables à distance.

⁵⁶ OSE ou Sague formation sont des outils de gestion des heures d'enseignement et des services des enseignants qu'il s'agisse d'heures statutaires, d'heures complémentaires ou de vacations. Ils permettent un suivi et un contrôle simultanés formations-formateurs tout au long de l'année. Ils intègrent une gestion dématérialisée des documents administratifs et des étapes de validation ou certification. Ils permettent la définition d'enveloppes de charge d'enseignement, par composante et par formation et formateur. Ils ont été développés à partir de 2014 pour OSE et 2017 pour Sague.

⁵⁷ OSE et Sague formation sont actuellement déployés dans 46 universités et une dizaine d'écoles ou instituts, auxquels devraient s'ajouter prochainement 17 nouveaux établissements de l'ESR (un peu moins de la moitié étant des universités en cours d'étude de la solution qu'elles envisagent de retenir). En outre, d'autres solutions informatiques existent dans certains établissements universitaires, mais la couverture fonctionnelle et les connecteurs qui existent dans OSE et Sague apparaissent comme intéressant un nombre croissant d'établissements.

2.1.2. Une gestion administrative très largement dématérialisée, qui s'inscrit dans un calendrier contraint et conduit à des choix d'organisation différents

Les intervenants extérieurs identifiés par les responsables des composantes comme réunissant les compétences attendues sont invités à fournir les informations personnelles nécessaires à leur prise en charge et à communiquer à l'établissement les pièces justificatives requises pour leur recrutement. La mise en place depuis une dizaine d'années d'une brique applicative dédiée, déployée progressivement, a permis de dématérialiser les documents, offrant ainsi aux gestionnaires un environnement de travail sécurisé. Le passage au numérique a en effet réduit les risques de perte de documents et garanti la traçabilité des opérations. Cette évolution constitue une réelle avancée, mais n'est pas sans conséquence sur l'organisation interne des établissements, qui ont dû définir le rôle des acteurs dans une chaîne complexe de traitement des dossiers comportant plusieurs étapes. Elle est mise en place dans certains établissements de manière progressive, des fichiers Excel de définition et/ou de suivi ou des services pouvant encore coexister avec la procédure dématérialisée.

La prise en charge des vacataires s'organise schématiquement en plusieurs étapes et fait intervenir au minimum six types d'acteurs. L'annexe 7 qui présente le logigramme des processus illustre l'importance des interactions et rétroactions, qui débutent en mai et débordent bien souvent, pour la gestion des opérations, au-delà de la rentrée suivante.

Les entretiens conduits par la mission ont fait apparaître différents motifs de retard au début du processus (cf. partie 2.2) : un manque d'anticipation des besoins, une saisie tardive des services prévisionnels (la priorité étant donnée à d'autres opérations de rentrée et à la répartition des heures des enseignants « affectés ») ou encore une communication tardive, par les intervenants extérieurs eux-mêmes, des informations demandées et des pièces justifiant leur statut ou, par les services concernés, de l'identifiant numérique et des modalités d'accès à l'application dédiée. Plus globalement, sur l'ensemble du cycle de gestion, la mission a pu identifier deux étapes critiques : l'une au moment des contrôles administratifs des conditions de recrutement et de la consultation des instances ; l'autre concernant la manière dont le contrôle du service fait est organisée (cf. partie 2.1.3) en tenant compte du calendrier de paie à façon (PAF)⁵⁸.

Ce dernier calendrier détermine chaque mois un rétroplanning précis pour la saisie des éléments de rémunération et constitue un frein structurel à la maîtrise du calendrier de gestion⁵⁹, empêchant notamment le versement de la rémunération correspondant aux heures réalisées au cours du mois. Bien que cet obstacle n'explique pas à lui seul les délais et retards observés, il éclaire ce qui peut être qualifié de « trimestre blanc », au cours duquel la plupart des vacataires ne perçoivent pas de rémunération. La possibilité pour les universités de déroger à la paie à façon pour cette population d'agents n'apparaît cependant pas envisageable à la mission. Cela nécessiterait, au-delà de la modification de l'article D719-105 1° du code de l'éducation relatif aux dispositions régissant le budget et le régime financier des EPSCP⁶⁰, la mise en place d'un nouvel outil de paie parallèle à celui utilisé pour les autres personnels, sans cohérence en termes d'urbanisation des SI et susceptible de ce fait d'entraîner des défaillances de pilotage⁶¹.

⁵⁸ La paie à façon consiste, pour le directeur régional ou départemental des finances publiques en charge de la paie sans ordonnancement préalable (PSOP), à assurer sur son environnement d'exploitation (service liaison rémunération), selon les modalités techniques générales utilisées pour la paie des agents de l'État, les travaux mensuels et annuels afférents aux agents rémunérés sur le budget d'un organisme public, dans des conditions définies conventionnellement.

⁵⁹ En effet, le calendrier annuel de transmission de la paie à la direction régionale des finances publiques exige une remontée anticipée des éléments par les établissements après contrôle préalable de l'agent comptable réalisé en lien avec l'ordonnateur sur plusieurs semaines. Ainsi la paye versée aux agents en fin de mois a nécessairement été traitée, saisie et contrôlée plusieurs semaines à l'avance. Ce décalage de traitement augmente encore pour la paye de fin d'exercice, ainsi le versement du salaire à la fin du mois de décembre suppose une saisie des éléments de paye par les gestionnaires ressources humaines dès le mois d'octobre.

⁶⁰ [Article D719-105](#) du Code de l'Éducation « 1° *Le suivi de la masse salariale et la consommation des emplois en équivalents temps plein et en équivalents temps plein travaillé ; à cette fin, une convention de prestation de service est conclue entre l'établissement et la direction régionale ou départementale des finances publiques compétente afin d'assurer la mise en paiement des rémunérations mensuelles des personnels de l'établissement (...).* »

⁶¹ Cette situation existait toutefois avant 2009 tous les établissements disposaient de deux systèmes de paie parallèles, l'un pour les agents rémunérés sur le budget de l'État, l'autre pour les agents rémunérés sur le budget de l'établissement. Avec le transfert de la masse salariale aux établissements bénéficiant des responsabilités et compétences élargies (RCE), principalement entre 2009

La mission a pu observer par ailleurs que les établissements s'efforçaient d'optimiser le travail des fonctions support en charge de la gestion administrative et RH des vacataires. Différents choix d'organisation se dessinent, avec la création ou non au niveau des services centraux de la DRH d'une cellule en charge de la gestion des heures d'enseignement, intégrant la gestion des vacataires, et, dans les composantes, la désignation ou non d'un référent RH, dont l'activité est pour tout ou partie dédiée aux vacataires d'enseignement, mais plus fréquemment élargie à d'autres missions. Ce rôle de référent peut être confié à l'assistante de direction ou inscrit dans la fiche de poste du responsable administratif de la composante ou d'un membre de son équipe voire, mais plus rarement, des gestionnaires de scolarité.

Si les fonctionnements internes se sont transformés et adaptés tout en demeurant logiquement dépendants des contraintes et des choix de chaque établissement, parfois de chaque composante, l'ensemble des universités rencontrées a engagé un effort de professionnalisation de la gestion administrative des vacataires. Pour autant, rares sont les établissements qui se sont réellement posé la question de l'organisation du travail du point de vue des vacataires eux-mêmes, en formalisant des supports d'information leur signalant un point de contact unique – les supports existants étant centrés la plupart du temps sur le rappel de la réglementation et les explications relatives à l'utilisation de l'outil mis à leur disposition pour constituer leur dossier.

2.1.3. Un processus de gestion reposant sur de nombreuses pièces et points de contrôle

2.1.3.1 L'examen de la recevabilité des candidatures : une étape très chronophage

Le contrôle du respect des conditions de recrutement s'opère en général en deux ou trois temps. Les responsables pédagogiques et les directeurs de composante rencontrés par la mission maîtrisent les règles générales en matière de recrutement et s'appuient sur les gestionnaires administratifs et RH, dans les composantes et dans les services centraux, pour contrôler la recevabilité de la candidature. Pour cela, ils analysent les pièces justificatives, dont le nombre et la nature varient en fonction de la situation du vacataire et des souhaits de l'établissement, puisque le décret du 29 octobre 1987 ne comporte pas lui-même de listes de pièces à fournir obligatoirement. Les documents demandés, dont plusieurs exemples sont présentés dans l'annexe 8, correspondent d'une part à des informations individuelles (identité, coordonnées, CV et copie du diplôme, données permettant la bonne saisie des charges et cotisations et le versement de la rémunération sur le bon compte bancaire, etc.), d'autre part à des informations relatives à la situation d'emploi de l'intéressé (temps de travail dans le cadre d'un emploi principal, avec un minimum requis de 900 heures de travail sur une même période de 12 mois ou moins, correspondant à un minimum de 60 % d'un temps plein, autorisation de cumul accordée, le cas échéant, pour exercer comme enseignant vacataire, etc.).

La mission a pu constater le soin avec lequel les gestionnaires vérifient la conformité des pièces demandées, sans toujours interroger leur pertinence ni évaluer le caractère proportionné du nombre de pièces et des contrôles effectués, au regard des risques réellement encourus (cf. partie 3).

2.1.3.2 Le contrôle et la certification du service fait : une organisation insuffisamment robuste

La mise en paiement des sommes dues aux chargés d'enseignement vacataires suppose au préalable que les heures d'enseignement pour lesquelles ils ont été engagés aient été déclarées comme ayant été effectuées. Partout, cette certification s'opère au niveau des composantes⁶². En revanche, les procédures mises en place en amont nécessitent une articulation, en pratique plus ou moins aboutie, du niveau le plus local à celui de l'administration centrale. Elles varient en outre, dans ce domaine également, d'un établissement à l'autre, voire entre composantes d'un même établissement.

et 2013, les systèmes de paie ont été unifiés sous l'égide des DRFIP, d'abord à titre transitoire pour cinq ans (décret n° 2008-618 du 27 juin 2008 et décret n° 2013-756 du 19 août 2013) avant que cette unification acquière un caractère définitif (décret n° 2017-1896 du 29 décembre 2017). L'obligation faite aux établissements de recourir à la « paie à façon » n'a donc pas de fondement législatif, mais simplement réglementaire et le choix du MESR de l'imposer relève donc d'un choix d'opportunité.

⁶² Même si dans certains cas c'est un responsable central de l'établissement qui *in fine* de manière purement formelle valide par sa signature manuscrite ou une opération numérique. Dans un établissement visité la mission a constaté que c'est le chef d'établissement lui-même qui opère le visa final même si les listes qui apparaissent sur son écran informatique et qu'il doit cocher ont été contrôlées à plusieurs niveaux avant de lui être soumises.

La diversité des modes d'organisation tient à trois facteurs principaux :

- l'absence fréquente de procédures claires et à peu près uniformes, sur la base desquelles peut ensuite se déployer, au niveau de l'établissement, un système d'information articulant les logiciels d'organisation des services d'enseignement, de planning d'occupation des salles, de suivi RH et de paie ;
- le manque de fiabilité des bases d'information qui résulte de cette insuffisante systématisation du traitement de la donnée, par exemple en raison de la difficulté à suivre dans les différents outils l'évolution des maquettes d'enseignement et des emplois du temps, ou encore du fait de la diversité des outils déployés dans les composantes ;
- la difficulté intrinsèque à collationner les services prévisionnels et les services effectués.

Dans bien des cas, même dans les établissements dotés d'un système d'information performant, la difficulté initiale consiste à récupérer les services prévisionnels des enseignants vacataires. À ce propos, la mission a pu constater le transfert de tâche qui conduit à confier aux vacataires eux-mêmes – pas toujours à l'aise dans le maniement des outils informatiques et des codes d'unités d'enseignement utilisés par l'établissement et parfois peu enclins à s'y initier, en particulier dans le cas de professionnels intervenant pour un nombre d'heures très réduit – la saisie de leurs services prévisionnels et réalisés. Une telle organisation, qui semble méconnaître le fait qu'ils sont recrutés avant tout pour enseigner, oblige fréquemment le responsable administratif ou le secrétariat pédagogique de la composante à se substituer au vacataire en saisissant à sa place, suivant une procédure adaptée au cas par cas, les services prévisionnels. En cas d'absence d'un outil informatique mutualisé, déployé au plus près des services pédagogiques, la saisie peut même se faire sur simple tableur Excel par chacune des équipes ou leurs secrétariats, sans que l'information soit partagée avec le service chargé de l'organisation des enseignements ou du planning. Quelle que soit la modalité retenue, c'est pourtant sur cette base que le responsable de formation, le chef de département ou le directeur de composante doit procéder à la validation du service fait.

Le passage du service prévisionnel au service « réputé fait » repose alors sur un degré de vérification matérielle qui dépend des ressources humaines disponibles, de l'appui administratif apporté au valideur – généralement le responsable de la composante ou du département – et du degré de confiance, souvent plus grand dans les petites structures, qu'il accorde aux personnels chargés de cet appui. Dans des composantes où interviennent de nombreux chargés d'enseignement vacataires, la mission a pu observer des pratiques très différentes, allant de la collecte par les secrétariats de feuilles de présence des étudiants signées par les intervenants extérieurs à la simple présomption de service fait en l'absence d'information contraire de la part des étudiants ou du vacataire lui-même – en d'autres termes, à une absence de contrôle systématique et systématisable. En dernière analyse, cette présomption semble souvent prévaloir, dans la mesure où l'outil informatique, quand il permettrait de vérifier la réalité du service fait, n'est pas toujours configuré pour permettre cette vérification⁶³.

2.2. Le rôle central des équipes pédagogiques dans la prise en charge des enseignants vacataires

Le profil des chargés d'enseignement vacataires varie en fonction de deux grands facteurs – la discipline et le niveau d'enseignement. L'implantation du site universitaire, selon en particulier qu'il se situe ou non dans la métropole régionale, siège de l'université, constitue un facteur de complexité, voire de difficultés, supplémentaire.

En schématisant, à mesure que la discipline croît en rareté (langue rare ou spécialité professionnelle recherchée, comme la cybersécurité ou le droit international privé, par exemple), que le niveau d'enseignement s'élève, ou encore que l'objectif de professionnalisation se fait plus prégnant (licence professionnelle, troisième année d'école d'ingénieurs, instituts d'administration des entreprises, etc.), le

⁶³ L'Institut d'Études politiques de Paris, en contrepoint de l'échantillon d'universités défini par la mission, semble avoir prévu, dans l'architecture étroitement intégrée de son système d'information, que l'appel des étudiants soit fait informatiquement, et que sa validation immédiate par le chargé d'enseignement vaille certification de sa présence effective, et donc de service fait. Il en va de même dans les formations en apprentissage des universités.

vivier de chargés d'enseignement tend à se raréfier et à relever plus fréquemment du secteur privé, indépendant ou libéral⁶⁴. Les volumes horaires assurés alors par chaque vacataire sont souvent moindres – parfois quelques heures seulement dans l'année – ce qui oblige à multiplier les intervenants. Lorsque le site universitaire est en outre excentré, le vivier de professeurs du second degré se restreint rapidement et la situation pour les enseignements spécialisés dépend plus fortement du tissu économique local.

Au croisement de ces différents paramètres, et seules à même de les prendre en compte grâce à leur connaissance fine tant des contenus et des besoins d'enseignement que de leur environnement professionnel et socio-économique, les équipes pédagogiques – et en leur sein, chaque responsable de diplôme, d'enseignement ou d'année – assument la double charge de l'identification des futurs chargés d'enseignement vacataires, première étape vers un possible recrutement, et de leur encadrement pédagogique dans toutes ses dimensions.

2.2.1. Le travail des équipes pédagogiques à l'identification des futurs chargés d'enseignement

2.2.1.1 Une lourde charge

La recherche de compétences représente pour les enseignants et les enseignants-chercheurs une lourde charge, quels que soient les disciplines et les niveaux d'enseignement. C'est d'abord une affaire de nombre, qu'il s'agisse de pourvoir un ensemble important de groupes de travaux dirigés ou d'identifier toute la gamme de spécialistes requis au fil d'un cursus et dont l'intervention, certes souvent plus limitée en volume, est un gage de professionnalisation propre à assurer la bonne réputation de la discipline, du diplôme ou de l'établissement autant qu'une garantie de la bonne insertion professionnelle des étudiants.

Le souci de mettre les bonnes personnes devant les étudiants se manifeste partout, toutes filières ou disciplines confondues, quand bien même les canaux d'identification de la ressource varient. Ici, le responsable pédagogique sera amené, par la nature même de l'enseignement à assurer, à s'adresser à telle entreprise ou telle structure pour y trouver le profil dont il a besoin. Là, les lycées de l'agglomération fourniront des cohortes de professeurs. Ailleurs, on aura recours à la liste de diffusion de groupements professionnels ou de sociétés savantes. Partout, on emploie d'anciens étudiants, on examine les candidatures spontanées et, pour peu qu'il existe un premier contingent de chargés d'enseignement, on ne dédaigne pas les ressources de la cooptation, sous réserve d'examen de la candidature par le responsable de formation.

Attirer la recrue potentielle constitue le prolongement de ce repérage, en lui-même déjà très prenant et dont la charge croît en proportion du nombre de chargés d'enseignement requis – 75 % de l'effectif enseignant dans telle licence professionnelle, 50 % dans tel master spécialisé, 90 % dans certaines filières faisant presque exclusivement appel à des professionnels (journalisme, FLE, arts du spectacle, par exemple). Cela représente beaucoup de démarchage, parfois pour un faible volume d'heures et toujours sous réserve que la personne pressentie remplisse effectivement les conditions d'emploi – ce dont le responsable pédagogique n'a pas toujours l'assurance⁶⁵.

À chaque fois, il faut prévoir pendant plusieurs semaines, dès les mois de mai et juin en anticipation de l'année universitaire à venir, des échanges par voie écrite ou orale, des explications sur les attentes et le contexte d'exercice, un travail de conviction. Si les professeurs, voire la plupart des fonctionnaires, ou encore les salariés d'associations, peuvent se satisfaire de la modeste rémunération proposée, cette dernière ne saurait être un argument de recrutement. Le responsable de la formation doit donc jouer sur le caractère valorisant de l'enseignement à l'université ou sur le souhait de la personne pressentie de rejoindre à terme

⁶⁴ Malgré la validité générale de ce schéma, il est en pratique susceptible de connaître toutes sortes de variations. Ainsi, dans telle faculté de droit, les chargés d'enseignement vacataires (et les doctorants) sont plus volontiers employés en 3^e année de licence, les ATER couvrant les besoins en main-d'œuvre d'appoint en 1^{ère} et 2^e années. Et dans la même faculté, les vacataires issus du monde professionnel – le plus souvent des intervenants de haut niveau – sont plus nombreux en seconde année de Master qu'en première. Dans cet exemple, la logique de spécialisation opère tout autant entre licence et Master qu'à l'intérieur même de ces cursus.

⁶⁵ La méconnaissance des conditions à remplir, que ce soit de la part du recruteur ou du recruté, peut aboutir à des déconvenues tardives, une fois le processus parvenu au stade d'un traitement administratif, souvent lorsque l'intervenant a commencé à dispenser son enseignement.

cette dernière comme enseignant du second degré affecté dans l'enseignement supérieur (ESAS) s'il s'agit d'un professeur du second degré ou à l'issue d'un parcours d'études doctorales. Telle entreprise pour identifier de futures recrues ou faire connaître les besoins de sa filière pourra aussi trouver avantage, en dépit de la faiblesse de la rémunération, à entretenir des liens avec le monde universitaire à travers la contribution d'un de ses cadres ou salariés à l'activité d'enseignement. Tel jeune avocat appréciera d'avoir un accès gratuit aux ressources documentaires payantes d'une bibliothèque universitaire ou de pouvoir satisfaire en exerçant ces fonctions à ses obligations de formation⁶⁶.

Il apparaît par ailleurs de plus en plus difficile, dans les établissements visités par la mission, de mobiliser même le vivier des professeurs du second degré, réputé pourtant l'un des plus aisés à séduire en raison de sa familiarité avec l'univers de la formation et de la possibilité pour lui de s'appuyer pour une part sur sa pratique et ses ressources pédagogiques. La rémunération est en effet souvent inférieure à celle proposée ailleurs – par d'autres établissements publics ou privés, pour des interrogations orales en classes préparatoires ou un enseignement en école de commerce notamment, ou dans le cadre du « pacte enseignant », où l'heure supplémentaire en collège ou lycée peut atteindre voire dépasser 60 € net⁶⁷. Une partie d'entre eux, par ailleurs, est désormais davantage sollicitée par les chefs d'établissements du fait du manque de professeurs lié aux difficultés de recrutement et du rappel en conséquence de l'obligation réglementaire d'assurer jusqu'à deux heures supplémentaires aux termes du décret n° 2019-309 du 11 avril 2019.

S'il en est ainsi des professeurs du second degré, on imagine bien quels efforts peuvent requérir les salariés du secteur privé, les travailleurs indépendants et les membres des professions libérales, peu familiers du milieu universitaire, de sa culture professionnelle et de son niveau de rémunération. Toujours, il faut trouver l'élément d'intérêt commun propre à fonder une relation dans laquelle l'élément pécuniaire sera forcément secondaire, voire marginal.

Le plus gros effort d'organisation, et l'un des plus chronophages avec celui de la recherche de la bonne personne, est ensuite celui que les responsables pédagogiques fournissent pour établir les tableaux de service des intervenants dans les enseignements qu'ils coordonnent. La plupart des chargés d'enseignement vacataires sont en effet soumis aux contraintes que leur impose leur activité principale. Ils sont donc disponibles pour un volume horaire limité, qu'ils doivent assurer en dehors de leurs heures de travail. Les responsables de diplôme, d'enseignement ou d'année en arrivent donc à donner aux enseignants non permanents la priorité dans l'attribution des créneaux d'emploi du temps⁶⁸, ce qui les oblige à réaliser, selon certains interlocuteurs de la mission, « un travail de dentellière ». Les secrétariats paraissent dans l'ensemble peu sollicités pour la réalisation de cette tâche, du fait de sa dimension pédagogique – c'est-à-dire, en dernière analyse, de la nécessaire adéquation entre compétence et besoin à un horaire donné.

Enfin, dans certains établissements, les équipes pédagogiques ou, en conseil restreint, l'ensemble des doyens s'organisent collectivement, parfois dans le cadre des sections du Conseil national des universités (CNU), pour juger de la pertinence et de la qualité des recrutements envisagés. Dans les deux cas, il s'agit d'abrèger l'examen des candidatures en conseil académique restreint, prévu par les textes⁶⁹, voire de prendre entre collègues soumis à la pression du besoin, des garanties mutuelles contre la tentation de la facilité ou du

⁶⁶ Les avocats sont astreints à une obligation de formation continue, dont ils doivent justifier auprès du barreau dont ils dépendent ; toutefois, lorsqu'ils sont eux-mêmes formateurs, y compris à l'université, les heures d'enseignement effectuées peuvent être défalquées de leurs obligations de formation personnelle.

⁶⁷ Des tensions sur ce vivier peuvent également apparaître si l'on observe que le MEN rétribue les heures d'enseignement dans le secondaire et le post-bac à des taux bien plus favorables. Les agrégés perçoivent, suivant leur grade, 53 à 58 € par heure supplémentaire. Pour ceux qui exercent complètement en classe préparatoire, le taux varie de 72 à 100 €, et 90 à 123 € pour les professeurs de chaire supérieure, corps de débouché des agrégés.

⁶⁸ Une culture universitaire de la préséance paraît subsister ici et là, qui conduit encore certaines disciplines à accorder la priorité aux enseignants permanents – et parmi eux aux professeurs des universités avant les maîtres de conférences, les ESAS, les contractuels – mais le phénomène, face au besoin en chargés d'enseignement, semble circonscrit et conditionné en outre par l'existence d'un vivier d'ATER et de doctorants.

⁶⁹ Cette obligation d'examen en conseil académique est prévue par le décret du 29 octobre 1987, mais nombre d'établissements s'en dispensent désormais en raison de sa lourdeur et de son caractère très formel ; c'est notamment le cas de la majorité des établissements visités par la mission.

clientélisme. Des réunions doivent alors avoir lieu avant la rentrée universitaire, dans un contexte où les universités font déjà preuve parfois d'une faible capacité d'anticipation.

2.2.1.2 Une faible capacité d'anticipation

Par nature, le nombre de chargés d'enseignement à recruter résulte des maquettes d'enseignement et des effectifs par discipline, voire par spécialité au sein d'une même discipline (littérature anglaise / américaine ou encore droit public / privé, par exemple) et par année d'enseignement. Sur ce point, la mission a pu constater que le primat est donné à la maquette et que les capacités d'anticipation des effectifs par les établissements, et *a fortiori* par les composantes et les responsables de formation, sont limitées. Malgré la professionnalisation croissante de la fonction RH dans les universités, c'est encore aujourd'hui la conséquence d'un manque d'outils et de personnels en même temps que d'un développement encore limité de la gestion prévisionnelle des emplois, des effectifs et des compétences (GPEEC).⁷⁰ C'est aussi parfois le résultat de difficultés de pilotage de l'offre de formation⁷¹ qui peuvent trouver leur source, d'une part dans la complexité de l'offre (avec une multiplication des parcours ou des options parfois difficiles à mutualiser entre filières), d'autre part dans un défaut d'outils de suivi et/ou un manque de structuration de la relation entre le niveau central et les composantes, où s'opère une part essentielle du recrutement.

À la difficulté du nombre de recrutements à effectuer peut donc s'ajouter, assez couramment, celle de l'urgence en cas de mauvaise estimation des besoins, laquelle urgence n'est pas sans peser sur la charge de travail des responsables pédagogiques, la disponibilité des personnes tardivement sollicitées et, potentiellement, sur la qualité des ultimes recrutements.

Le phénomène est toutefois tempéré par le recours à un vivier, bien identifié et soigneusement cultivé, de vacataires.

2.2.1.3 Une logique de vivier

Le nombre de recrutements à effectuer chaque année, le caractère peu attractif de la rémunération et la faible capacité institutionnelle d'anticipation des besoins obligent les responsables pédagogiques à constituer et à entretenir un vivier de chargés d'enseignement vacataires. La pratique ne va pas non plus sans un élément positif d'attachement à l'établissement, à une discipline ou à une équipe pédagogique. La mission a pu observer l'existence d'un réel fonctionnement en binôme entre un enseignant-chercheur et un ou plusieurs vacataires. De fait, passé deux années d'enseignement au terme desquelles la fidélisation du vacataire (sous réserve de contraintes personnelles) paraît de l'avis général acquise pour un temps plus long, les taux de stabilité varient de 60 % à 90 % d'une année à l'autre, voire peuvent atteindre 100 % dans tel SUAPS comptant 3,5 ETP permanents pour 25 vacataires. De même, la mission a plus d'une fois entendu mentionner le cas de chargés d'enseignement vacataires présents depuis 8, 15, 20, voire 30 ans dans la même formation dont certains ont été recrutés comme enseignant associé. Cette fidélité ne permet cependant pas de faire l'économie d'un recrutement annuel.

Le souci du caractère professionnalisant des enseignements et de la bonne réputation de la formation conduisent chaque responsable à prendre un soin particulier du vivier qu'il s'est constitué au fil des ans, c'est-à-dire à le cultiver et à veiller à son renouvellement. *A minima*, il en découle un travail de suivi personnel pour s'assurer de la disponibilité future des uns et des autres. Mais cela peut aller, notamment pour des intervenants ponctuels de haut niveau, jusqu'à prévoir la prise en charge des frais liés à leur déplacement et une invitation à déjeuner destinée à compenser symboliquement la faiblesse de la rémunération. Entre ces deux extrêmes, les responsables d'enseignement organisent parfois des temps de convivialité pour intégrer, là encore symboliquement, les intervenants extérieurs dans un souci de cohésion et de fidélisation. Dans un

⁷⁰ V. Inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche, *Les fonctions « ressources humaines » dans l'enseignement supérieur et la recherche*, rapport n° 22-23 003A (novembre 2023).

⁷¹ V. Inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche, *Le pilotage de l'offre de formation dans les universités : réalités, outils, perspectives*, rapport n° 24-25 020 (mission en cours). Au demeurant, les contraintes procédant de l'offre de formation peuvent n'être pas le résultat d'un manque de pilotage de la part des universités, mais de décisions prises à un échelon national. C'est ainsi, par exemple, que la maquette du diplôme de *Bachelor* universitaire de technologie (BUT), succédant selon un arrêté de 2019 à la conjugaison dans les Instituts universitaires de technologie du diplôme universitaire de technologie (DUT) en deux ans et de la licence professionnelle en un an, a multiplié en 3^e année les besoins en groupes de travaux dirigés là où la licence professionnelle n'en comptait qu'un auparavant, pour lequel il était aisé de bloquer une journée à l'intention des intervenants extérieurs.

univers où le lien disciplinaire est fort et la rémunération faible, de tels temps sont perçus de part et d'autre comme favorisant la stabilité du vivier. De même, la possibilité d'accès à une salle des professeurs comme celle observée dans un établissement où s'est rendue la mission va dans ce sens.

Les secrétariats pédagogiques œuvrent, pour ce qui les concerne, à cette même stabilité par des échanges fournis avec les futurs recrutés sur la constitution de leur dossier administratif, l'établissement de leur service prévisionnel, etc. Pour autant, ces échanges, bien que destinés à aider les chargés d'enseignement dans leurs démarches, sont parfois perçus par ces derniers comme contribuant, autant que le nombre de pièces à fournir, à la lourdeur du processus de recrutement.

2.2.2. Un travail d'encadrement pédagogique aux formes multiples

À la rencontre de l'enjeu de satisfaction du chargé d'enseignement vacataire (qualité des conditions de travail) et de l'enjeu de satisfaction des étudiants (qualité de l'enseignement), les responsables de diplôme, d'enseignement ou d'année assurent aussi un important et parfois très lourd travail d'encadrement pédagogique. Les formes en sont variables – en fonction notamment de la discipline, des contenus, du niveau d'enseignement ainsi que du nombre et du profil des vacataires – mais couvrent toujours, selon toutes les combinaisons possibles :

- l'explication des modes d'organisation et de fonctionnement de la structure et des cadres d'enseignement (composante, unité de formation, discipline, diplôme, année d'enseignement, etc.) ;
- l'explicitation des attentes vis-à-vis des étudiants comme des enseignants, singulièrement en matière d'évaluation ;
- la mise à disposition de ressources pédagogiques (plaquettes, livrets, supports d'enseignement partagés en ligne, etc.) ;
- l'encadrement de l'équipe (*ad hoc* ou sous forme de réunions auxquelles sont conviés les intervenants extérieurs comme les autres enseignants).

L'évaluation constitue un enjeu central de qualité et d'équité. Selon les interlocuteurs de la mission, les professionnels, en particulier, sont parfois surpris du niveau des étudiants et peuvent en conséquence être portés à une sévérité excessive. Symétriquement, il peut leur arriver, dans leur enseignement, de trop renvoyer à leur pratique professionnelle, ce qui peut porter préjudice aux étudiants au moment d'une évaluation conçue en vue de la certification de compétences généralistes, gage d'adaptabilité et d'employabilité future. Il revient donc aux responsables de formation de cadrer les pratiques en la matière. Au demeurant, le besoin existe, quel que soit le statut des enseignants, la multiplication des chargés d'enseignement vacataires, professionnels ou non, ayant pour seul effet d'alourdir la charge de travail de l'encadrant. Au-delà d'explications orales ou écrites (document de cadrage, barème général ou spécifique à un exercice), celui-ci peut aller jusqu'à fournir un corrigé détaillé, assurer une double correction des copies ou encore, du fait de la non-rémunération des tâches périphériques liées à l'évaluation des étudiants (surveillance d'examens ou, précisément, correction de copies)⁷², confier ces dernières à des enseignants permanents⁷³.

En somme, l'enjeu est d'articuler la culture professionnelle et les compétences du chargé d'enseignement vacataire avec la culture universitaire et les besoins de la formation dans le double souci d'un gain mutuel et d'une garantie de qualité et d'égalité de traitement des étudiants. On relèvera à ce propos trois faits notables. D'une part, les vacataires issus du monde professionnel sont rarement associés aux conseils de

⁷² Pour remédier à cette situation, et plus généralement pour renforcer l'attractivité de la fonction de chargé d'enseignement vacataire, certains établissements ou composantes étendent à cette population d'intervenants extérieurs le bénéfice de leur référentiel d'équivalence horaire (REH), leur accordant ainsi une décharge pour telle ou telle tâche autre que de face-à-face pédagogique en classe (suivi de stage ou de mémoire, par exemple). Selon les constats de la mission, la pratique semble cependant très inégalement installée, dans l'ensemble peu répandue, le bénéfice du REH étant réservé aux enseignants permanents, et jamais appliquée à la correction de copies ni à la surveillance d'examens (cf. partie 3.2.3).

⁷³ Une autre solution retenue semble consister assez communément, s'agissant des professionnels, à ne leur confier que de faibles volumes horaires ou des enseignements à faible coefficient d'évaluation, voire sans évaluation ou évalués oralement – ce à quoi le niveau Master, où ils tendent à se concentrer aussi en partie pour cette raison, se prête plus facilement.

perfectionnement⁷⁴, et il s'agit de toute façon d'une acculturation en amont, appréciable en soi, mais sans impact sur l'encadrement pédagogique proprement dit. D'autre part, les établissements et composantes ne semblent pas avoir mis en place, sauf exception, une formation à destination de leur population de chargés d'enseignement vacataires. La mission n'a rencontré qu'un seul cas de service dispensant une telle formation, à la demande d'une seule des filières de l'université, où les intervenants extérieurs assurent une part importante de la charge d'enseignement. De fait, la formation relève le plus souvent de l'encadrement pédagogique de proximité et revêt un caractère à la fois *ad hoc*, à la main des équipes enseignantes et suivant des modalités difficilement généralisables. Enfin, rien ne semble prévu pour informer, de manière formalisée, les vacataires des droits mais également des devoirs qui incombent à tout agent public parmi lesquels l'exigence d'exercice des fonctions avec dignité, impartialité, intégrité et probité ainsi que la prévention des éventuels conflits d'intérêt.

Recommandation n° 3 : (aux établissements) : rappeler aux vacataires, dans les livrets d'accueil qui leur sont remis, les droits et devoirs des agents publics, ainsi que l'existence et le mode de fonctionnement des dispositifs mis en place dans l'établissement pour la lutte contre les discriminations, les violences sexistes et sexuelles (VSS) ; prévoir une charte rappelant les droits et obligations des agents publics dont le vacataire certifierait avoir pris connaissance.

2.2.3. Une attente de prise en charge au-delà de la dimension pédagogique

L'intégration des chargés d'enseignement vacataires dans le fonctionnement des établissements ne se limite pas à la dimension pédagogique, même entendue au sens large (emploi du temps, charge et pratiques d'enseignement, évaluation, service d'examens, etc.). Leur présence, unanimement jugée indispensable en complément d'enseignants permanents, ainsi que leur nombre ou parfois au contraire leur rareté font aussi apparaître des attentes d'un ordre plus immédiatement pratique.

2.2.3.1 L'accueil matériel

En premier lieu, l'accueil matériel des vacataires engage l'image et l'attractivité de l'établissement ou de la formation.

Dans la plupart des établissements, une brochure d'information constitue un premier niveau. Mais on songe surtout, sur la base des témoignages recueillis par la mission, à la remise au chargé d'enseignement vacataire d'une carte ou d'un badge d'accès à l'établissement et à ses ressources (bibliothèque et parc de stationnement, en particulier), qui semble loin d'être systématique. Les pratiques en la matière varient en effet selon les établissements et les composantes, et ne sont généralement adossées à aucune réflexion sur la « marque employeur ». Tel établissement de renom n'offre ainsi à ses vacataires qu'une attestation de leur qualité d'intervenants extérieurs, ce qui leur vaut parfois d'être refoulés par les vigiles de la société privée chargée du contrôle des accès et suscite chez eux une amertume que seul l'enrichissement de leur *curriculum vitae*, ultérieurement valorisable, leur permet de surmonter.

L'attribution d'une adresse électronique institutionnelle et l'ouverture de tout ou partie des droits qui y sont associés – au premier chef l'accès à un environnement numérique de travail (ENT) relèvent de du même type de préoccupation. Les chargés d'enseignement vacataires semblent, dans ce domaine aussi, très inégalement lotis selon les établissements, et souvent un peu oubliés ou à tout le moins pas prioritaires.

Dans le champ numérique, il faut enfin mentionner les effets de la technicisation des services sur la charge imposée aux responsables pédagogiques. Les personnels administratifs n'étant pas assez nombreux pour assurer ce travail, les enseignants et enseignants-chercheurs doivent souvent accompagner eux-mêmes les chargés d'enseignement vacataires dans leur prise en main des outils informatiques (OSE, iCampus, etc.).

Il existe ainsi, en matière d'accueil de premier niveau, une marge de progrès notable pour de nombreux établissements. Une amélioration dans ce domaine relèverait pour l'essentiel d'un effort d'organisation et ne nécessiterait pas de moyens financiers supplémentaires.

⁷⁴ L'article 11 de l'arrêté du 30 juillet 2018 modifiant le cadre national des formations conduisant à la délivrance des diplômes nationaux de licence, de licence professionnelle et de Master précise que des représentants du monde socio-professionnel sont associés à la conception et à l'évaluation des formations, notamment dans le cadre des conseils de perfectionnement, et participent aux enseignements dans les conditions prévues à l'article L. 611-2 du code de l'éducation.

2.2.3.2 L'accès au service de restauration collective et la prise en charge des repas

La mission a été surprise d'entendre à plusieurs reprises que les chargés d'enseignement vacataires soit n'avaient pas accès aux services de restauration collective (quand ils sont présents sur le campus) et ne pouvaient à défaut prétendre à une prise en charge de leurs repas, soit y bénéficiaient d'un tarif moins avantageux que les personnels permanents. Il n'en va pas toujours ainsi, et ce n'est pas un enjeu pour tous les chargés d'enseignement vacataires, mais c'est un exemple souvent porté à l'attention de la mission d'un traitement perçu comme injustement différencié.

2.2.3.3 Le remboursement ou la prise en charge des frais de déplacement

Le remboursement ou la prise en charge des frais de déplacement constitue une attente des chargés d'enseignement vacataires dès lors qu'ils sont appelés à parcourir, surtout de manière récurrente, une certaine distance jusqu'à leur lieu d'enseignement. En la matière, la mission a rencontré une nouvelle fois une très grande diversité de pratiques selon les établissements et au sein de chacun d'entre eux. Hors cas (fréquent) de non-prise en charge généralisée, elle a ainsi observé des règles variables d'une formation et d'une composante à l'autre, le plus souvent en fonction de leur situation géographique et de leur besoin en compétences très spécifiques. Ces règles reposent généralement sur :

- la détermination d'une distance (25, 30 ou 50 km, parmi les exemples identifiés) ouvrant droit à la prise en charge, en référence ou non à la résidence administrative ;
- la fixation de tranches de service (six heures d'enseignement) ou de plafonds de remboursement (un maximum de 10 allers-retours au tarif SNCF, par exemple, ou encore un montant de 1 000 €) ;
- la prise en charge uniquement en cas de demande expresse de l'intéressé, assortie de l'avis favorable du directeur de composante.

On peut évoquer aussi le cas d'une université ayant fait le choix, au-delà de la prise en charge des déplacements dans deux antennes excentrées, d'un coefficient appliqué aux heures effectuées.

Si la question de la prise en charge des frais de déplacement et d'hébergement ne concerne qu'une frange des chargés d'enseignement (telle école d'ingénieurs interne fait état de 5 % seulement), elle n'en constitue pas moins un irritant possible, dans un contexte marqué par le faible taux de rémunération des heures effectuées par les enseignants vacataires, en même temps qu'une source de complexité pour les services administratifs chargés de leur gestion. Quoi qu'il en soit, la mission observe que les établissements ne se sont généralement pas livrés à une analyse réglementaire des possibilités offertes en matière de prise en charge des frais de déplacement des intervenants extérieurs (cf. annexe 9).

Recommandation n° 4 : (au ministère) : clarifier, au moyen d'une circulaire, les conditions d'application aux vacataires d'enseignement, du décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'État.

3. Des efforts nécessaires de clarification et de simplification

Les entretiens menés par la mission ont révélé parfois des réticences vis-à-vis d'une évolution de la réglementation en matière de recrutement des enseignants vacataires, considérée de manière unanime comme excessivement complexe, mais souvent perçue comme offrant aux établissements une protection contre certains risques. Dans la plupart des cas, toutefois, ces derniers n'apparaissent pas avérés, alors que d'autres, afférents aux conditions d'emploi de ces agents, ne sont pas pris en considération. Pour sécuriser les recrutements de vacataires et asseoir des mesures de simplification, il apparaît important de vérifier la réalité des risques supposés et d'identifier les risques véritables.

3.1. Un risque social historiquement daté qui n'a plus aujourd'hui de consistance réelle

Comme il a été rappelé en introduction, le cadre réglementaire du recrutement et de la gestion des vacataires a été conçu en réponse à une situation donnée au cours des années 1970 : un mouvement social très fort revendiquait une pérennisation de l'emploi, voire la titularisation de près de 20 000 assistants. Ces

revendications ont été satisfaites⁷⁵, avec pour contrepartie un régime de recrutement de chargés d'enseignement vacataires destiné à éviter la reconstitution d'une population enseignante non titulaire susceptible de revendiquer son intégration parmi les personnels titulaires. Cette réglementation s'est révélée efficace. La population des vacataires dépasse, certes, les effectifs des anciens assistants, mais à la différence de ces derniers (occupant des emplois permanents, tous à temps plein, présents tous les jours ou presque, assurant un volume important d'enseignement – de 150 à 300 heures annuelles – et constituant de fait la principale ressource pour l'encadrement des étudiants, toutes conditions propices à des mouvements sociaux), les vacataires ne sont présents à l'université tout au plus que quelques heures par semaine et la très grande majorité exerce une activité principale.

De fait, les documents ou les rapports dénonçant la situation de précarité supposée de ces vacataires sont peu nombreux et ne constituent pas des plateformes revendicatives⁷⁶. Aucun mouvement social national des vacataires n'a émergé ces dernières années. La mission n'a eu connaissance dans les universités dans lesquelles elle s'est rendue que de deux mouvements ponctuels, très localisés et portés par un nombre limité de vacataires, qui se sont conclus par des accords avec la direction des établissements concernés en vue de l'élaboration d'une charte ou d'un règlement interne améliorant le traitement de leur gestion par l'établissement. Signe de l'absence de pression sociale en la matière, la principale organisation qui s'attachait à représenter les vacataires au niveau national a cessé son activité début 2025⁷⁷.

Dès lors, en l'absence de risque social avéré, l'évolution des dispositions qui se révèlent peu utiles ou non pertinentes peut être envisagée sans que cela ait pour effet de remettre en cause les acquis d'une réglementation qui a produit depuis près d'un demi-siècle les effets recherchés.

3.1.1. La crainte d'un risque de requalification présumé qui résulte de la méconnaissance de la situation juridique et du régime social réels de ces personnels

Un des risques mis en avant pour justifier une réglementation très restrictive du recrutement des vacataires résiderait dans la possible « *requalification du contrat* »⁷⁸. De nombreux interlocuteurs de la mission considèrent en effet les règles liées à l'activité de l'agent recruté comme étant destinées à éviter que l'établissement ne se trouve placé dans la situation d'employeur principal, ce qui pourrait conduire selon eux à la « *requalification du contrat de l'enseignant vacataire en contrat de droit commun* », avec pour conséquence de devoir verser aux URSSAF les sommes correspondant aux cotisations sociales.

Cette analyse se retrouve en des termes proches dans un article très critique à l'égard du dispositif : « *l'accès aux fonctions d'enseignant vacataires reste soumis à des restrictions légales qui n'ont pour autre justification que d'éviter à l'administration universitaire de verser les cotisations sociales patronales (...) ces (...) dispositions (...) ont là encore pour but premier d'éviter que l'Université puisse être considérée comme un employeur à part entière (...) [les vacataires] sont objectivement condamnés à l'inexistence juridique en tant que travailleurs* »⁷⁹.

Cette appréciation de la situation juridique résulte d'une méconnaissance de la situation des enseignants vacataires. En effet, si la jurisprudence administrative distingue bien les vacataires des contractuels⁸⁰, la notion de vacataire obéit à une définition très précise reprise dans les dispositions concernant les contractuels de l'État⁸¹ : le vacataire est une personne qui intervient à la demande d'une administration « *pour une tâche précise, ponctuelle et limitée à l'exécution d'actes déterminés* », si cette intervention est

⁷⁵ En trois étapes : inscription de 11 000 assistants sur la liste d'aptitude aux fonctions de maître-assistant (titulaires) en 1980 ; création d'un corps des assistants titulaires pour les 7 000 assistants restant en fonction en 1982, lesquels seront majoritairement intégrés dans le nouveau corps des maîtres de conférences à partir de 1984.

⁷⁶ Notamment Association *Nos services publics L'explosion du recours aux vacataires, ou l'ubérisation de l'enseignement supérieur*, 2024 et Rémy Le Saout et Gildas Loirand, « Les chargés d'enseignement vacataires : les paradoxes d'un statut perverti », *Genèses* n° 118, mars 2020 (cet article constituant la republication d'un article déjà paru, même revue 1998, n° 20).

⁷⁷ Il s'agit de la Confédération des jeunes chercheurs (CJC) ; communiqué du 19 juillet 2024 « Fin de la confédération des jeunes chercheurs » (<http://cjc.jeunes-chercheurs.org>). La CJC était au demeurant auteur d'un travail de compilation réglementaire, assez complet et pertinent dans la majorité de ses chapitres *Guide des droits de l'enseignant.e vacataire*, mars 2023.

⁷⁸ De tels propos ont été tenus à des membres de la mission par des responsables de services ministériels.

⁷⁹ Rémy Le Saout et Gildas Loirand, *op.cit.* p. 128.

⁸⁰ Conseil d'État, 24 avril 1981, n° 25248, ministère du Budget.

⁸¹ Article 1^{er} du décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions générales applicables aux agents contractuels de l'État.

effectuée dans des conditions d'indépendance professionnelle sans relation hiérarchique. De fait, cette définition ne concerne que des prestations de service occasionnelles effectuées par un conférencier, un expert, un consultant, etc. *A contrario*, les personnes intervenant de manière régulière ou avec une certaine continuité dans le temps et/ou dans une relation de subordination hiérarchique ne peuvent être considérées comme des vacataires, même si elles sont rémunérées « à la vacation », c'est-à-dire non pas avec un salaire forfaitaire mensualisé, mais sur la base d'un décompte du nombre d'heures effectuées. Il s'agit en réalité dans ce cas d'agents contractuels, la notion de « vacation » renvoyant non à leur situation juridique, mais à la technique comptable mise en œuvre pour les rémunérer.

Les vacataires sont dans leur grande majorité des agents contractuels bénéficient des droits afférant à cette qualification. En conséquence, en dehors des cas où ils n'interviennent que ponctuellement et sans être intégrés à une équipe pédagogique ou à un programme de formation (situation qui répond alors à la définition des « vrais vacataires »), les CEV et les ATV doivent être considérés comme des agents contractuels, sans qu'ils aient besoin de revendiquer une quelconque « requalification ». La situation respective des deux catégories est au demeurant différente

- les chargés d'enseignement vacataires relèvent d'un régime propre institué par l'article L. 952-1 du code de l'éducation et organisé par le décret du 29 octobre 1987 ;
- les agents temporaires vacataires sont régis par les articles L. 332-3 ou L. 332-22 du code général de la fonction publique (CGFP) et pour les articles qui leur sont pertinents par le décret du 17 janvier 1986, qui s'applique à l'ensemble des agents contractuels de l'État et de ses établissements publics, et pour les aspects spécifiques de leurs conditions de recrutement ou d'emploi par le décret du 29 octobre 1987.

Au-delà de la seule question du vocable servant à désigner les enseignants vacataires, la sensibilité à ce prétendu « risque de requalification » est motivée par l'enjeu financier qu'il comporterait – en d'autres termes par la volonté d'éviter aux établissements d'avoir à assurer les charges financières qu'impliquent, en sus de la rémunération proprement dite, les cotisations d'assurances sociales et les conséquences financières de la perte d'emploi.

Or, là encore, ce risque allégué n'a pas de consistance au sens où son fondement n'est plus d'actualité. Tout d'abord, les établissements d'enseignement supérieur acquittent bien la totalité des cotisations sociales patronales sur les salaires versés aux vacataires, quelles que soient leur situation personnelle et la catégorie dont ils relèvent, y compris pour ceux qui disposent par ailleurs d'un emploi principal (suffisant pour leur assurer une pleine couverture sociale, la pluralité d'emploi n'ayant qu'un effet limité sur le taux de cotisations vieillesse du régime général) et pour les personnes déjà affiliées au régime général de sécurité sociale en raison de leur qualité d'étudiant. Les établissements d'enseignement supérieur acquittent également les cotisations au régime de retraite complémentaire de l'IRCANTEC. Au total, et comme l'ont confirmé les déplacements effectués par la mission dans plusieurs établissements, la question des cotisations sociales ne soulève aucune difficulté. Le mythe du non-paiement des cotisations des vacataires résulte vraisemblablement d'une confusion entre la situation des vacataires relevant du régime général et celle des vacataires qui ont la qualité de fonctionnaire dans leur emploi principal : les rémunérations qui sont versées à ces derniers au titre des vacations revêtent, comme les heures complémentaires payées à des enseignants titulaires de l'établissement, un caractère indemnitaire et ne supportent à bon droit aucune cotisation employeur.

Certains interlocuteurs de la mission mettent enfin en avant, comme conséquence d'une possible requalification de l'établissement comme « employeur principal », le risque encouru par ce dernier de devoir assurer sur ses ressources l'indemnisation du chômage des vacataires. Cette crainte résulte là encore du souvenir d'une situation ancienne, qui n'a plus cours aujourd'hui. Jusqu'au début des années 1990, la règle en vigueur en matière de coordination des régimes d'assurance-chômage du secteur privé et du secteur public était en effet celle dite du « dernier employeur ». En application de cette règle, une université employeuse d'un enseignant vacataire ayant une activité professionnelle principale dans le secteur privé devait assurer l'indemnisation de la perte d'emploi (sur le total des rémunérations publiques et privées perçues) s'il advenait que le vacataire avait été employé, ne serait-ce qu'une heure, après la perte de son emploi dans le secteur privé. Cette situation constituait un risque financier considérable. Mais à cette règle du « dernier employeur » a été substituée – il y a déjà une trentaine d'années – une règle dite du « plus long

employeur », porteuse de beaucoup moins de risques⁸². Surtout, le renoncement au régime de l'auto-assurance par la quasi-totalité des établissements et leur adhésion au régime d'assurance chômage des salariés⁸³ leur permet de se libérer de tout risque et surtout, le cas échéant, des très lourdes charges de gestion qu'implique l'indemnisation du chômage, en contrepartie d'une cotisation de 4,05 % des salaires versés.

3.1.2. Des risques réels négligés, auxquels il peut être remédié par une meilleure organisation

Si les risques, pourtant largement « mythiques », décrits supra ont été à plusieurs reprises évoqués devant la mission au niveau local comme à l'échelon national, l'administration centrale comme les établissements négligent le seul véritable risque substantiel qui peut être identifié dans la pratique des établissements.

Ce risque réside dans la demande faite aux vacataires de débiter leur activité d'enseignement sans attendre que leur processus de recrutement formel ait été achevé. Sans être généralisée, cette pratique est très fréquente⁸⁴. Elle n'est pas préjudiciable à l'agent, car la jurisprudence administrative reconnaît que celui qui a été embauché et mis en situation de travail sans contrat écrit dispose d'un « contrat verbal » qui lui confère les mêmes droits et protections qu'un contrat écrit⁸⁵. Il en est de même en cas de « renouvellement implicite » (un vacataire ayant exercé l'année n et ayant repris avant l'établissement d'un acte de renouvellement son service au début de l'année n+1). Si la jurisprudence n'admet pas que la simple poursuite de la relation de travail soit considérée comme un contrat à durée indéterminée⁸⁶, elle considère que le maintien en fonction d'un agent à l'issue de son contrat initial a pour effet de donner naissance à un nouveau contrat, conclu lui aussi pour une durée déterminée, et dont la durée est la même que celle assignée au contrat initial⁸⁷.

La question des vacataires embauchés sur la base d'un contrat écrit, mais dont les termes sont insuffisamment précis pour identifier de manière assurée la durée ou la quotité du travail pour lequel il est fait recours à l'agent, relève d'une problématique proche : au vu des documents consultés par la mission, il est assez fréquent que les contrats ou actes d'engagement comportent des formules selon lesquelles l'agent est recruté « pour effectuer au maximum x heures de TD au cours de l'année universitaire XXXX-XXXX ». Les établissements justifient l'emploi de ces formules floues par la souplesse qu'elles apporteraient pour leur permettre de diminuer ou d'accroître en cours d'année le volume horaire demandé au vacataire, sans établir d'avenant. Mais la situation juridique créée sur la base de tels actes flous est similaire à celle du « contrat verbal » ou du « renouvellement implicite » : dès lors que l'agent a commencé à exercer ses fonctions, son recrutement est réputé ferme pour le volume horaire convenu.

Ces situations incertaines génératrices de risque sont la conséquence de processus de recrutement longs et faisant intervenir plusieurs niveaux d'instruction et de décision, mais aussi de difficultés à anticiper suffisamment et de manière précise l'ensemble des besoins d'enseignement (cf. supra partie 2). Il pourrait donc être remédié à ces facteurs de risque par un double effort de simplification administrative pour alléger les procédures et de gestion prévisionnelle des enseignements permettant d'identifier suffisamment tôt les besoins à pourvoir et les services proposés à chaque enseignant.

⁸² Sur la situation actuelle en matière de coordination des régimes, cf. UNEDIC, *Guide : l'assurance chômage des agents publics*, juillet 2021.

⁸³ En vertu de l'article L. 5424-3, 3° du code du travail (introduit par l'article 6 de la loi n° 99-587 du 12 juillet 1999 sur l'innovation et la recherche), les établissements d'enseignement peuvent adhérer au régime d'assurance-chômage des salariés géré par France Travail. La mission a vérifié à partir des bases de paie ministérielles OREMS que, sur environ 120 établissements relevant du MESR, seuls quatre, à la date d'observation, n'étaient pas adhérents au régime d'assurance-chômage. Sur ces quatre établissements, deux ont indiqué à la mission que leur adhésion était prévue en 2025.

⁸⁴ Certains responsables d'établissements ont déclaré à la mission qu'ils étaient particulièrement vigilants et donnaient pour consignes l'interdiction du début des enseignements d'un vacataire avant que son contrat soit finalisé.

⁸⁵ Conseil d'État, 23 décembre 1994, n° 151631, *Hôpital rural de Sainte-Maure-en Touraine*.

⁸⁶ Le juge administratif considère, de jurisprudence constante depuis 2005, date de réintroduction du contrat à durée indéterminée (CDI) dans le droit de la fonction publique, que dans la mesure où la loi a strictement encadré les cas de recours au CDI, celui-ci ne peut naître implicitement d'une situation incertaine.

⁸⁷ Conseil d'État, 2 février 2000, n° 196-157, *Commune de la Grande-Motte*.

3.2. Prendre en compte le ressenti des acteurs et redonner du sens à l'action

3.2.1. Des conditions de gestion peu compréhensibles pour les vacataires

3.2.1.1 *Des pièces constitutives du dossier très nombreuses et pour certaines peu pertinentes*

La lourdeur du dossier, en dépit des efforts de simplification de certains établissements, est d'autant plus mal perçue que le nombre d'heures effectuées est souvent réduit et que le niveau de rémunération proposé conduit de nombreux vacataires à considérer leur activité d'enseignement comme relevant d'une forme de bénévolat. Il a ainsi été indiqué à la mission qu'une part significative des enseignants vacataires assuraient les enseignements qui leur étaient confiés sans être rémunérés, faute d'avoir fourni à l'établissement l'ensemble des pièces justificatives permettant la mise en paiement des heures réalisées. À titre d'exemple, la responsable administrative et financière d'une composante juridique déclarait disposer, fin novembre, de 192 dossiers complets sur les 500 adressés à des vacataires potentiels pour l'année universitaire 2024-2025 – la plupart de ceux qui n'avaient pas finalisé leur dossier ayant déjà débuté leurs cours.

Dans ce contexte, la vérification de la complétude des dossiers administratifs (cf. partie 2.1), mais aussi l'évaluation de la situation professionnelle du candidat aux fonctions de CEV, mobilisent tout à la fois les responsables de formation, les secrétariats pédagogiques, les gestionnaires RH et les instances. Ces contrôles successifs et parfois redondants sont symptomatiques d'une perte de sens dans l'action conduite.

Si la vérification de l'effectivité d'un emploi principal ne se justifie que pour une infime minorité de vacataires, elle est devenue la règle et s'impose à tous. Le risque réel est de se priver de compétences, dans un contexte marqué par la concurrence avec les établissements d'enseignement privés. Ainsi, au sein d'un même établissement, les règles de prise en charge et les points de contrôle peuvent varier d'une composante à une autre. Cette organisation est pointée par les CEV comme un facteur déstabilisant et renforce leur sentiment d'insécurité. Le contrôle a un coût, y compris humain, et sa teneur, sa répétition et son intensité doivent être de ce fait proportionnées aux risques induits.

En raison des éléments vérifiés, spécifiquement pour les vacataires auto-entrepreneurs ou intermittents du spectacle, la constitution du dossier peut être ardue. Ainsi les auto-entrepreneurs ne peuvent-ils être recrutés au cours de leur première année d'activité et doivent-ils être en mesure de justifier d'une activité principale en produisant des justificatifs de revenus sur une durée de trois ans. Cette exigence est considérée comme absurde par certains, notamment dans le cas des vacataires intervenant de façon récurrente, le formalisme procédural conduisant à devoir produire de façon répétée certaines pièces justificatives⁸⁸. Ainsi les doctorants recrutés comme vacataires peuvent-ils se trouver dans une situation de blocage liée à l'obligation de fournir une attestation de réinscription en thèse alors que les règles de fonctionnement des écoles doctorales entraînent fréquemment des retards dans la délivrance de cette attestation, notamment en cas de co-tutelle de thèse, et reportent d'autant – parfois de plusieurs mois – la signature du contrat et la mise en paiement des heures effectuées.

Concernant le cumul d'activités des fonctionnaires, la mission a pu observer une mauvaise application des nouvelles dispositions en la matière. En effet, les guides consultés sur ce point et les entretiens conduits révèlent qu'il est très souvent demandé, y compris à ceux qui exercent dans un établissement d'enseignement supérieur et de recherche, la copie d'une autorisation de cumul comportant le cachet de l'établissement employeur et la signature de l'autorité compétente préalablement à la signature du contrat ou de la lettre d'engagement du vacataire. Cette pratique n'a pas de fondement juridique : depuis la réforme en 2007⁸⁹ du régime des cumuls, qui a supprimé les comptes de cumuls que devaient tenir conjointement les

⁸⁸ Les établissements s'appuient sur les dispositions du RGPD pour ne pas conserver les pièces dans leurs outils applicatifs ; le problème provient du fait que les vacataires ne sont pas en général dans le SI RH mais dans le SI de suivi des heures d'enseignement comme signalé plus haut. S'ils étaient dans le SI RH leurs pièces seraient conservées comme elles le sont pour tous les autres personnels.

⁸⁹ Décret n° 2006-658 du 2 mai 2007 relatif aux cumuls d'activité dans la fonction publique, remplacé par le décret n° 2017-105 du 27 janvier 2017, au champ d'application plus large, puis par le décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique, actuellement en vigueur. À la différence de la réglementation en vigueur pendant de 70 ans sous l'empire du décret du 29 octobre 1936 qui établissait une sorte de « cogestion » du dossier de cumul entre employeur principal et employeur secondaire, chacun d'entre eux contribuant à tenir en parallèle un « compte de cumul » dont le montant

employeurs principal et secondaire d'un agent, l'autorisation de cumul est une question déontologique qui intéresse exclusivement la relation entre l'agent et son employeur principal. L'employeur secondaire doit certes rappeler à l'agent l'obligation de demander cette autorisation, mais sans devoir exercer pour autant un contrôle ultérieur – lequel relève exclusivement de l'employeur principal. Une telle exigence méconnaît *a fortiori*, concernant les agents relevant d'un établissement de l'ESR, les mesures de simplification introduites dans le cadre de la loi de programmation de la recherche, qui prévoient une simple déclaration préalable de cumul à l'employeur principal, et la note ministérielle du 26 août 2024⁹⁰ (cf. annexe 10) relative aux évolutions de la réglementation visant le cumul d'activités, qui a pourtant explicité le nouveau dispositif. Cette situation se retrouve également à l'échelle des EPST, les chercheurs exerçant comme vacataires dans des universités dans lesquelles s'est rendue la mission faisant état des difficultés qu'ils rencontrent parfois en matière de cumul, là encore par méconnaissance de la part de leur employeur principal des récentes évolutions légales et réglementaires.

Recommandation n° 5 : (aux établissements) : mettre en œuvre dans leur intégralité les dispositions visant à simplifier l'application de la réglementation sur les cumuls, en intégrant sur la fiche de renseignements demandée aux vacataires une mention indiquant que l'agent a déposé auprès de son employeur principal une demande d'autorisation ou une déclaration de cumul, sans autre exigence.

Recommandation n° 6 : (au ministère) : rappeler les évolutions légales et réglementaires en matière de cumul d'activités, notamment celles développées dans la note du 26 août 2024 et accompagner les établissements dans leur mise en œuvre au moyen d'actions de sensibilisation à destination des directions générales des services, des ressources humaines, des affaires financières et des agents comptables.

La mission a fait également le constat de pratiques diverses en matière de conservation des données personnelles, qui suscite très souvent une incompréhension des vacataires et alimente l'idée d'un fonctionnement complexe. Certains établissements demandent en effet à nouveau chaque année l'ensemble des pièces du dossier (formulaires à renseigner, pièces à fournir) alors qu'environ 70 % des vacataires sont reconduits d'une année sur l'autre ; d'autres conservent certaines informations personnelles sous réserve que l'intéressé ait, lors de la fourniture de ces informations, autorisé l'établissement à stocker les documents téléchargés dans l'application ou qu'une interface ait été mise en place pour archiver ces données dans le SI RH.

Paradoxalement, le respect scrupuleux de la procédure réglementaire et l'exigence de nombreuses pièces justificatives conduisent, comme indiqué plus haut, de très nombreux vacataires à commencer leurs enseignements avant même que le contrat ou la lettre d'engagement n'aient été établis et signés. Il arrive ainsi que des intervenants ne soient finalement pas rémunérés s'ils ne remplissent pas les conditions administratives et que la situation doive se régler par la conclusion d'un accord de transaction⁹¹.

Ces constats invitent, dans un souci de proportionnalité du formalisme en matière de recrutement des vacataires aux risques réels encourus par les établissements (cf. supra), à une révision substantielle de la liste des pièces demandées pour la constitution du dossier. Cet allègement permettrait de simplifier l'étape de récupération des pièces à fournir, de limiter le nombre de contrôles (services pédagogiques et RH) et de gagner en rapidité de traitement, tout en évitant les situations individuelles de blocage qui génèrent une charge de travail supplémentaire. Le fait de recourir à une simple déclaration sur l'honneur constituerait à cet égard une mesure efficace de simplification.

était plafonné (le déplacement entraînant pour l'agent concerné l'obligation de reversement à son employeur principal du montant d'un éventuel dépassement), les réglementations applicables depuis 2007 donnent à l'employeur principal des pouvoirs étendus de contrôle et de sanction mais ne prévoient aucune obligation particulière pour les employeurs secondaires.

⁹⁰ Note MESR /DGESIP/DGRI du 26 août 2024 « Rappel des évolutions réglementaires relatives au cumul d'activités-simplification ».

⁹¹ Dans ses échanges avec les établissements la mission n'a pas relevé de pratiques consistant à refuser tout paiement à une personne ayant effectué des vacances, mais qui ne seraient finalement pas recrutée ; il est fait recours le plus fréquemment à la technique de la transaction destinée à solder le litige entre l'établissement, auteur d'une faute administrative en ayant demandé à une personne de démarrer un enseignement avant l'établissement de son contrat de recrutement et le débiteur. Une autre technique signalée à la mission consiste pour l'ordonnateur à transmettre une demande de paiement à l'agent comptable, qui ne peut que rejeter cette demande en l'absence du contrat, l'ordonnateur émettant alors un ordre de réquisition du comptable pour le règlement de ce dossier.

Recommandation n° 7 : (aux établissements) : remplacer la demande de production des pièces justificatives de l'activité professionnelle principale par un formulaire et une fiche de renseignements comportant toutes les informations nécessaires - facilement actualisables, si besoin, d'une année sur l'autre - établie sous la responsabilité du vacataire et dont il attesterait sur l'honneur l'exactitude. La sécurisation de cette mesure sera assurée par un contrôle hiérarchisé a posteriori.

Dans tous les établissements, la mission a eu à connaître le cas des vacataires qui refusent de fournir certaines pièces demandées dans le cadre de la constitution de dossier (par exemple un avis d'imposition pour les membres des professions libérales) ou encore de recourir à une application informatique dédiée, sachant qu'en fonction des choix de paramétrage des outils, le vacataire doit parfois saisir des données déjà disponibles dans les pièces justificatives fournies.

À ce formalisme lié au recrutement du CEV s'ajoute le fait que certaines structures de formation labellisées exigent la fourniture de CV et de diplômes au titre de certifications qualité telles que Qualiopi et EQUIS. Il conviendrait que ces entités collectent ces éléments sans que cela ne constitue un facteur bloquant dans le cadre du recrutement des CEV, par exemple en leur ouvrant la possibilité de délivrer l'ensemble des pièces justificatives *via* une plateforme nationale commune.

La mission préconise qu'une étude spécifique soit réalisée pour évaluer la faisabilité de la mise en place d'une plateforme nationale de dépôt de pièces complémentaires des dossiers CEV par l'ouverture d'un coffre-fort sécurisé FranceConnect⁹².

La mission suggère par ailleurs, dans le cadre de l'amélioration des conditions de prise en charge et des outils de gestion, la réalisation systématique d'interfaces en langue anglaise afin de faciliter le recrutement des chargés d'enseignement vacataires non francophones.

3.2.1.2 *Des approches variables de la mise en œuvre de la mensualisation*

La mission constate qu'il existe au moins deux interprétations de l'obligation de mensualisation fixée par la loi de programmation de la recherche (LPR)⁹³ : répondre à l'objectif de garantie d'un revenu régulier et payer tous les mois les heures d'enseignement effectuées. Les vacataires, de leur côté, ne sont pas tous demandeurs de la mise en place de cette mensualisation, certains parce que les sommes versées constituent une rémunération symbolique par rapport à celles perçues au titre de leur activité principale, d'autres parce qu'ils préfèrent, pour des raisons de déclaration de leurs droits, disposer de revenus irréguliers en fonction des aides dont ils bénéficient par ailleurs. Cette dernière approche en opportunité de la part de certains chargés d'enseignement vacataires, par rapport à leur régime fiscal, ne peut pas être soutenue⁹⁴.

Aucune des universités dans lesquelles s'est rendue la mission n'a pu mettre en œuvre de façon effective la mensualisation du règlement des heures assurées par l'ensemble des vacataires d'enseignement⁹⁵. Elles se trouvent en effet dans l'impossibilité matérielle⁹⁶ d'effectuer leur paiement à la fin du mois au cours duquel elles ont été réalisées. Cette opération est en effet conditionnée à la fois par les calendriers de paie déterminés par la trésorerie générale et par des processus internes de validation des services, puis de contrôle du service fait puis des éléments saisis en paie. Ces processus peuvent être plus ou moins longs et parfois nécessiter une attente de plusieurs mois si les structures de gestion ne sollicitent les responsables de formation qu'une fois par semestre.

L'enquête réalisée par la direction générale des ressources humaines du ministère en 2023, à laquelle 129 établissements ont répondu, fait apparaître que 51 d'entre eux (soit près de 40 % des répondants) avaient

⁹² Cette étude préalable viserait à démontrer la faisabilité juridique de ce procédé, mais aussi à réaliser une analyse coûts / efficacité : une telle plateforme engendrerait des coûts de développement et d'exploitation, alors que cela correspond peut-être à une population très limitée (personnes embauchées simultanément comme vacataires dans plusieurs établissements).

⁹³ Article 11 de la loi n° 2020-1674 du 24 décembre 2020, codifié à l'article L. 952-1 du code de l'éducation.

⁹⁴ La mission a cependant pu constater que certains établissements n'étaient pas insensibles à de tels arguments et avaient pu différer des paiements dus pour de tels motifs.

⁹⁵ Le seul établissement qui parvient depuis 2023 à procéder à des règlements mensualisés pour certaines populations de vacataires est Sciences Po. Cf. encadré ci-après.

⁹⁶ Cf. décret 2008-618 du 27 juin 2008 relatif au budget et au régime financier des EPSCP en son article 52 imposant la paye à façon.

mis en œuvre la mensualisation du traitement des CEV et ATV et 38 ne l'avaient pas fait – 40 n'ayant pas répondu précisément à cette question. Certains d'entre eux, au-delà des impossibilités précitées, n'y sont pas encore prêts et continuent de privilégier le contrôle du service fait de manière saisonnière (en donnant la priorité à d'autres tâches ou encore arguant qu'il convient d'attendre que les examens, auxquels participent les vacataires, aient eu lieu pour certifier le service) et non pas au fil de l'eau au détriment de la mise en application de la loi précitée.

Certaines universités, conscientes de ne pas pouvoir assurer une application stricte de la loi du fait des contraintes réglementaires⁹⁷ qui s'imposent à elles, ont fait le choix de mettre en place d'autres solutions, sous la forme par exemple de paiements partiels mensualisés sous certaines conditions (mensualisation du pourcentage d'un volume d'heures, entre 70 % et 80 % en moyenne, suivie d'un arrêté en fin d'année universitaire après contrôle de l'effectivité du service fait). Si ces démarches traduisent bien la volonté de s'inscrire dans l'esprit de la loi, elles conduisent à une forme « d'artificialisation » de la mise en œuvre du paiement mensualisé – lequel devrait reposer sur le volume d'heures effectivement réalisé le mois concerné et non sur le nombre d'heures assuré en moyenne sur plusieurs mois⁹⁸. Cette approche conduit à lisser les règlements sans que ces derniers correspondent au calendrier effectif des enseignements assurés par le vacataire d'enseignement. Les établissements apparaissent en effet réticents à mettre en œuvre une mensualisation fondée strictement sur le nombre prévisionnel d'heures d'enseignement, par crainte de devoir procéder à la récupération de trop-perçus en cas d'écarts constatés lors de la validation des services faits.

Au-delà des délais de gestion parfois très longs, il a été observé au cours des entretiens que la durée de latence de trois à quatre mois avant la mise en place d'un traitement mensuel ou semestriel est mieux comprise et acceptée par les vacataires à partir du moment où ils ont eu connaissance en amont de cette difficulté de prise en charge et des délais nécessaires de mise en paiement des heures effectuées. Les réactions varient néanmoins selon les statuts d'emploi. Les étudiants ATV et de façon générale les vacataires tributaires de ces rémunérations sont plus sensibles aux délais de mise en paiement et à leur irrégularité.

3.2.2. Une nécessaire clarification des étapes de gestion pour redonner du sens aux actions

Tous les interlocuteurs de la mission au sein des structures de formation, responsables de diplômés et services administratifs, soulignent le poids de la gestion des CEV, quel que soit le degré de formalisation de leur organisation et de leurs rôles : lourdeur des contrôles, traitement des cas particuliers selon le profil et la situation du vacataire, etc. Ils pointent une organisation insatisfaisante et source de tensions du fait de la démultiplication de la charge administrative.

Le processus de gestion des vacataires est partagé entre personnels pédagogiques, personnels administratifs des services centraux (cf. partie 2.1.1.) et personnels de scolarité qui sont en relation directe avec les vacataires et assurent le lien avec ces derniers. Ces personnels, dans les faits, sont tenus d'opérer les vérifications de premier niveau pour l'analyse de la recevabilité du dossier, car le dispositif expose la structure de formation à un risque si, en bout de chaîne administrative, la candidature est finalement rejetée⁹⁹.

Les dossiers des nouveaux vacataires parviennent souvent en gestion à compter de la rentrée universitaire, au moment où les équipes connaissent un pic d'activités (recrutements et campagnes RH d'une part, inscriptions et plannings de rentrée d'autre part). Le manque d'anticipation peut se répercuter ensuite à d'autres étapes, avec un goulot d'étranglement lors du passage en conseil académique restreint (CACr) pour les établissements qui respectent cette obligation réglementaire et un calendrier de paie qui oblige les gestionnaires RH à saisir dès le mois d'octobre la paie du mois de décembre.

⁹⁷ Le décret de 1987 prévoit un avis du CAC sur les listes des vacataires afin d'établir le recrutement. En cas de suppression de ce passage formel, l'enregistrement du recrutement des vacataires pourrait intervenir au cours de l'été pour une intégration en paie dès le mois de septembre, en se fondant sur la fixation d'un service prévisionnel déclaré.

⁹⁸ Certaines universités peuvent échelonner les paiements jusqu'au mois d'août de l'année universitaire alors que les enseignements du deuxième semestre se concentrent essentiellement entre janvier et avril voire mai.

⁹⁹ Le CEV pourrait avoir assuré tous ses enseignements sans que son recrutement soit finalisé si des conditions n'étaient pas remplies, ou alors il pourrait interrompre son module d'enseignement s'il venait à apprendre qu'il ne serait finalement pas rémunéré.

Des décalages peuvent également être observés dans les composantes lors de l'étape de validation des états de service (matérialité du service fait), avec encore parfois une absence de suivi en temps réel des enseignements réalisés par l'agent pour garantir une régularité dans le règlement des heures dues. Certaines structures ne constatent le service fait qu'une seule fois par semestre pour éviter de solliciter à plusieurs reprises les responsables de formation. De même, la validation du service fait est encore parfois effectuée hors système d'information (états d'heures signés sous format papier), y compris dans les établissements qui ont déployé des applications comme OSE ou Sague, pour des raisons tenant à l'organisation interne et à la traçabilité de certaines étapes. De telles approches saisonnières et séquencées du processus de traitement et de suivi administratif des vacataires dégradent ainsi les conditions de prise en charge.

Recommandation n° 8 : (aux établissements) : revoir les procédures internes pour systématiser la dématérialisation à chaque étape, y compris lors du contrôle et de la certification du service fait.

Des tensions entre les interlocuteurs de la chaîne de traitement peuvent par ailleurs survenir du fait de relances et demandes de validation. Il serait utile à cet égard de diminuer le nombre d'échanges et de fluidifier l'étape de formalisation de l'engagement contractuel entre l'université et le CEV, en évitant notamment des étapes d'impression papier (signature, enregistrement de document et archivage). Une mesure pratique de simplification pourrait être de systématiser la mise en place d'une lettre d'engagement comprenant les mentions utiles liées à la contractualisation, complétée d'un accusé de réception électronique délivré par le CEV pour matérialiser la validation de l'acte à son niveau ou un contrat dématérialisé et soumis à une procédure de signature électronique¹⁰⁰.

Recommandation n° 9 : (aux établissements) : systématiser la formalisation de la relation contractuelle par une lettre d'engagement avec un accusé de réception électronique délivré par le CEV ou un contrat signé électroniquement.

Le cadencement de ce processus mérite d'être reconsidéré dans certaines universités pour être en mesure de garantir des conditions de recrutement acceptables. En effet, il serait utile de mieux partager le processus avec tous les acteurs au sein de chaque établissement en insistant sur les conséquences des différents modes de gestion. Les délais de traitement à chaque étape peuvent peser sur la maîtrise du pilotage global alors même que des améliorations sont constatées grâce au déploiement d'applications dédiées au suivi de l'offre de formation. La mission observe que le pilotage de ce processus pourrait être renforcé au moyen d'un calendrier de gestion partagé (rétro-planning) et en sensibilisant davantage tous les intervenants à l'intérêt d'une bonne connaissance et d'une bonne maîtrise des différentes étapes de gestion.

De plus, pour diminuer le nombre d'étapes de gestion, des dispositifs de délégation de signature existent dans les établissements, même si l'on constate un recours peu fréquent à la signature des engagements RH au niveau des structures de formation / composantes. Des choix de délégation pourraient être faits, par exemple pour les CEV dont la charge d'enseignement est de moins de 64 heures, en proportion du risque juridique encouru lors de la signature de ces engagements ainsi que de la charge induite, de façon à éviter de faire remonter la signature des engagements au niveau des services centraux.

La mission invite ainsi les établissements à évaluer leurs dispositifs de délégation de signature aux directeurs de composante, notamment pour des contrats correspondant à des charges d'enseignement de 12 à 24 heures.

Afin de disposer d'un autre schéma organisationnel que celui des universités pour la gestion des CEV et ATV, la mission a choisi d'étudier le dispositif de pilotage et de gestion de l'IEP de Paris¹⁰¹. Si le modèle d'organisation décrit dans l'encadré infra constitue un exemple singulier, il témoigne d'une réflexion très aboutie sur la manière d'organiser le contrôle du service fait, qui repose sur trois piliers : une délégation à des responsables désignés, un processus dématérialisé s'appuyant pour partie sur un appel des étudiants présents et une forme d'inversion de la preuve consistant à considérer, sauf événement signalé, que le

¹⁰⁰ Dans l'attente de la généralisation d'un système de signature électronique authentifiée, mis en place progressivement dans les établissements. À ce titre les concepteurs de l'outil OSE ont précisé que venait d'être implémentée, au sein de l'outil, la possibilité de signer un contrat de vacation de manière électronique, via la solution esup-signature en cours d'intégration dans les process.

¹⁰¹ Sciences Po est une structure duale qui recouvre l'Institut d'études politiques de Paris (IEP), qui a le statut d'EPSCP, et la structure privée de la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP).

service réalisé correspond au service prévisionnel. L'exemple de l'IEP de Paris est également intéressant au regard du dispositif d'évaluation des enseignements qui y est mis en place.

L'IEP de Paris, où la majeure partie des enseignements est assurée par des chargés d'enseignement vacataires et non par des personnels permanents (cf. annexe 5), a mis en place un modèle inversé : l'établissement a déployé des modalités de gestion simplifiées qui tiennent compte de cette population (planification de leurs enseignements comme pour les enseignants permanents). Il s'est doté d'un outil de type progiciel de gestion intégrée (PGI) qui lui permet, à partir d'un outil unique, de traiter tout le volet de l'offre de formation, de sa planification, du traitement de la charge des permanents et du recrutement des CEV jusqu'à la validation des états de service¹⁰². Afin d'optimiser encore les délais de traitement, le service est réputé fait et c'est seulement lorsqu'il n'a pas été réalisé que l'enseignement est « décoché » dans l'application. La validation est opérée par les secrétariats pédagogiques, qui ont la responsabilité du suivi de planning et du contrôle de la présence des étudiants sans que les responsables de formation aient à intervenir à cette étape. Elle est réalisée par validation électronique de la feuille de présence. Par conséquent, l'autorisation de règlement de l'heure d'enseignement du vacataire ne remonte pas à un ou deux responsables hiérarchiques pour procéder au paiement, *a contrario* de ce qui est pratiqué dans les universités.

Enfin, il convient de souligner que la capacité de l'établissement à assurer le règlement des heures réalisées le mois où elles sont effectuées est également liée à un système de gestion privée des paies via la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP), qui assure la gestion financière de Sciences Po, à l'exclusion des salaires des fonctionnaires sur emplois de l'État.

3.2.3. Un système de reconnaissance qui gagnerait à être renforcé

Les étudiants rencontrés mentionnent l'apport complémentaire qu'offrent les vacataires par rapport aux enseignants-chercheurs de l'université. Ainsi, beaucoup témoignent de l'identification des chargés d'enseignement par le fait que leurs cours sont souvent programmés le soir ou le samedi matin du fait des contraintes horaires des professionnels. Les témoignages mettent fréquemment en exergue la facilité d'accès aux vacataires (avec parfois une proximité d'âge), leurs apports professionnels, le caractère pratique de leurs enseignements, l'assouplissement des modalités d'évaluation, avec le recours à des évaluations sous la forme d'exposés, de cas pratiques et de notes de participation, et de façon générale une approche moins scolaire des enseignements.

Ces intervenants extérieurs sont considérés tantôt comme moins présents à l'université et par conséquent moins facilement joignables, tantôt aussi comme plus accessibles dans les modalités d'échanges (courriels, contacts téléphoniques, etc.). Certains étudiants peuvent se sentir plus à l'aise avec les chargés d'enseignement vacataires, moins impliqués dans le processus de sélection pour l'accès en master, puis en doctorat. Cependant, le regard positif des étudiants ne suffit pas à répondre aux besoins de reconnaissance des vacataires plus concrets.

3.2.3.1 Le niveau de rémunération au regard de la charge de travail et du service rendu

Les responsables de certaines composantes, notamment en économie-gestion, ont exprimé au cours des entretiens le souhait de pouvoir moduler – le cas échéant en ayant recours à leurs ressources propres – la rémunération de leurs enseignants vacataires en fonction de leur niveau de qualifications ou de la spécificité de leurs interventions, de façon à offrir à une partie d'entre eux des conditions plus favorables, dans un contexte marqué par la concurrence des établissements supérieurs privés. La plupart des interlocuteurs de la mission, tout en soulignant un problème d'attractivité, notamment auprès des intervenants issus du secteur privé, s'y sont toutefois déclarés défavorables, essentiellement pour des raisons internes d'acceptabilité politique. Ils considèrent en effet – à l'exception des responsables d'une université, très désireux d'avancer sur le sujet – qu'une telle modulation serait « socialement ingérable » du fait de la très grande diversité de situations entre composantes – certaines bénéficiant de ressources propres importantes, d'autres non – et du risque de décrochage qu'elle entraînerait entre la rémunération des heures complémentaires des enseignants et enseignants-chercheurs titulaires et celle d'une partie des intervenants extérieurs.

¹⁰² Application BANNER multi-modules de planification des ressources d'entreprise (ERP), ici pour la formation dans l'enseignement supérieur, développée par Ellucian Banner (États-Unis).

Les chargés d'enseignement vacataires décrivent généralement le formalisme administratif comme disproportionné par rapport au nombre d'heures effectuées et aux tâches accessoires / périphériques qu'ils doivent de surcroît assurer gracieusement (cf. partie 2.2) : surveillances d'examen, formations, corrections, etc. C'est la raison pour laquelle une diversité de pratiques a pu être observée en la matière.

Les ATV, comme tous les intervenants en première année, peuvent être soumis à une charge de travail de préparation très lourde, au moins au cours de leurs premières années d'exercice. Cela est d'autant plus mal vécu que le nombre d'heures réellement effectuées pour une heure de cours réduit d'autant la valeur de la rémunération horaire¹⁰³. C'est notamment le cas en droit, domaine qui emploie de nombreux doctorants ATV, mais aussi de jeunes avocats recrutés comme CEV pour assurer les séances de TD. Toutefois, les pratiques et l'accompagnement des vacataires varient sensiblement en fonction des disciplines et des composantes, ce qui peut conduire à réduire le volume de travail effectif nécessaire aux enseignements. Pour amortir le coût d'entrée de prise en charge d'un enseignement par un vacataire en réduisant son temps de préparation, il peut lui être confié un seul TD à décliner plusieurs fois à l'identique. Certains vacataires bénéficient aussi de cours déjà entièrement préparés sur supports numériques ou encore de cours très génériques. Plus il est expérimenté, plus le vacataire est autonome dans son enseignement et peut valoriser son travail de thèse ou ses compétences professionnelles (cf. partie 2).

Certaines universités, dans un souci d'attractivité, positionnent une partie des vacataires sur des taux horaires de cours magistraux afin de leur offrir de meilleures conditions de rémunération, d'autres ont mis en place des cours dits « intégrés », mêlant CM et TD, auxquels elles appliquent un coefficient de valorisation du taux horaire. La mission constate par ailleurs que l'implication des vacataires dans les formations en apprentissage, qui se sont développées au cours des dernières années, s'est parfois traduite par l'ouverture du référentiel d'équivalence horaire des services d'enseignement (REH) au suivi des alternants assuré par les chargés d'enseignement.

Plutôt que d'envisager, dans un contexte budgétaire particulièrement contraint, une revalorisation du taux horaire de la vacation, il apparaît souhaitable que chaque établissement puisse statuer valablement sur l'extension des règles du REH aux vacataires, de façon générale ou à l'échelle de certaines composantes, sur un périmètre d'activités à déterminer. Ils disposent à cette fin d'une habilitation législative qui leur permet d'en définir les contours et les règles¹⁰⁴, sans contraintes réglementaires particulières s'agissant des vacataires.

Recommandation n° 10 : (au ministère) : rappeler aux établissements qu'ils disposent légalement de la possibilité de définir un référentiel d'équivalence horaire (REH) ouvert à l'ensemble des personnels enseignants, quel que soit leur statut, et les inviter à ouvrir une réflexion sur une application du REH aux vacataires d'enseignement, au moins pour certaines des missions qui leur sont confiées.

¹⁰³ La référence aux 4,2 heures de temps de travail qui seraient associées à chaque heure de cours pour les enseignants-chercheurs, qui a été abondamment utilisée dans la presse pour mettre en évidence le défaut de reconnaissance des vacataires, n'est pas formellement liée au seul temps de préparation des enseignements. Cette valeur résulte tout d'abord d'une simple déduction faite à partir du décret n° 84-431 du 6 juin 1984 fixant les dispositions statutaires communes applicables aux enseignants-chercheurs et portant statut particulier du corps des professeurs des universités et du corps des maîtres de conférences. Dans son article 7 celui-ci stipule que les enseignants-chercheurs sont astreints au temps de travail de référence dans la fonction publique, soit 1607 heures, et que ce temps est constitué pour moitié par les services d'enseignements déterminés par rapport à une durée annuelle de référence égale à 192 HETD. Cela sous-entend que pour atteindre les 803,5 heures correspondant à la moitié du temps de travail de référence dans la fonction publique, chaque HETD correspond à 4,2 heures de travail (dont l'HETD elle-même). D'autre part, ces heures ne renvoient pas nécessairement au seul temps de préparation d'un enseignement et de correction des examens. Elles comprennent aussi toutes les charges afférentes au suivi des étudiants et à la participation à la vie pédagogique de la formation à l'exception des responsabilités qui relèvent d'autres dispositifs de reconnaissance.

¹⁰⁴ Du point pour les établissements disposant des responsabilités et compétences élargies (RCE) sur la base de l'article L.954-1 du code de l'éducation qui dispose : « le conseil d'administration définit, dans le respect des dispositions statutaires applicables et des missions de formation initiale et continue de l'établissement, les principes généraux de répartition des obligations de service des personnels enseignants et de recherche entre les activités d'enseignement, de recherche et les autres missions qui peuvent être confiées à ces personnels ».

Si le taux horaire est communément considéré comme insuffisant et si les interlocuteurs de la mission s'accordent sur son caractère peu attractif¹⁰⁵, il est néanmoins accepté par la plupart des responsables d'établissement, qui considèrent qu'une revalorisation générale (qui concernerait également les heures complémentaires des personnels titulaires) ne serait pas soutenable budgétairement et que le faible niveau de rémunération est en partie compensé par l'intérêt même des missions d'enseignement.

Une autre forme de revalorisation pourrait consister à rompre avec le taux unique par heure d'enseignement et à établir une modulation tenant compte des qualifications, de l'expertise des vacataires et de la rareté des intervenants dans la discipline concernée par un recrutement. Le rétablissement d'un tel système de modulation¹⁰⁶ des taux suscite, là encore, des réticences de la part de certains responsables universitaires. Toutefois, sa mise en place ne nécessiterait aucune évolution réglementaire. Les dispositions des articles 3 et 4 du décret n° 83-1175 du 23 décembre 1983, encore en vigueur, bien que tombées de fait en désuétude, permettent en effet de fixer des taux supérieurs aux taux habituels et de les différencier, y compris à titre individuel, en indiquant dans chaque contrat le taux de rémunération des séances d'enseignement, dans la limite de 127,50 € par séance (la durée des séances étant d'une heure à une heure trente) et de 8 160,99 € par année universitaire. Ce régime dérogatoire est applicable tant aux enseignants-chercheurs d'autres établissements effectuant un service complémentaire qu'aux personnalités extérieures effectuant des vacations. La seule contrainte, importante, fixée par le décret, porte sur le fait que « *les prestations effectuées dans le cadre de ces contrats doivent porter sur des enseignements différents de ceux assurés par ces personnels dans un autre établissement* ».

La mise en œuvre de ce régime dérogatoire, déjà inscrit dans le corpus réglementaire, purement optionnel dans son usage et très souple dans ses conditions d'applications, peut constituer une solution adaptée pour les établissements exprimant des besoins particuliers de recrutement que des rémunérations majorées pourraient faciliter. Il serait opportun que le MESR rappelle aux établissements la possibilité d'y recourir.

Recommandation n° 11 : (au ministère) : rappeler aux établissements par une note d'information la possibilité de recourir au régime dérogatoire permettant des taux de rémunération majorés en application des articles 3 et 4 du décret n° 83-1175 du 23 décembre 1983.

3.2.3.2 Une place des vacataires à renforcer dans la vie institutionnelle des établissements

En cohérence avec les modalités d'accueil précédemment évoquées (cf. partie 2.2), les vacataires ont une perception très variable de leur niveau d'intégration aux équipes pédagogiques et à l'établissement lui-même. Il est intéressant de considérer l'implication et la participation de cette population d'enseignants aux instances. En matière de participation à la vie institutionnelle de l'établissement et de défense de leurs intérêts, les vacataires peuvent, lors des élections de renouvellement des conseils centraux des établissements, être inscrits à leur demande sur les listes électorales, en collège B (maîtres de conférences et assimilés), dès lors qu'ils effectuent un minimum de 64 heures d'enseignement dans l'année universitaire des élections.

Ils peuvent également siéger ou être invités dans les différentes instances pédagogiques et conseils de gestion. Toutefois, c'est dans les IUT que les vacataires sont les plus systématiquement présents dans les conseils de perfectionnement, mais aussi parfois en conseil d'IUT. Dans les autres composantes ou départements pédagogiques, les vacataires semblent beaucoup moins représentés. Leur statut de professionnel leur permet toutefois d'apparaître parfois, non pas en tant que vacataires, mais en tant que personnalités extérieures, dans les conseils de composantes ou en tant que professionnels dans les conseils de perfectionnement.

Cependant, la participation des chargés d'enseignement vacataires, qui ne représente que 1,6 % des électeurs¹⁰⁷ est faible avec un taux de participation de 1,02 % au conseil social d'administration du MESR de

¹⁰⁵ Pas tous cependant : plusieurs enseignants vacataires rencontrés au cours de visites d'établissements ont indiqué à la mission que les taux des vacations universitaires étaient supérieurs à ceux pratiqués pour des interventions similaires auprès d'autres employeurs du secteur non lucratif (collectivités locales, associations).

¹⁰⁶ Il s'agirait d'un rétablissement et non d'une création : en effet de 1947 à 1983, les taux de rémunération applicables dépendaient de la qualification des personnels, répartie en « catégories » : deux de 1947 à 1964, trois de 1964 à 1977, quatre de 1977 à la suppression des catégories en 1983. Le chef d'établissement classait chaque intervenant extérieur dans l'une de ces catégories.

¹⁰⁷ Selon la DGRH, le taux de participation, tous électeurs confondus, était de 19,21 % parmi 270 877 électeurs.

2022 et très majoritairement ils n'ont même pas conscience qu'ils ont, pour certains d'entre eux, la possibilité d'être électeurs dans les instances précitées.

Le sentiment d'appartenance peut être favorisé par des actions diverses, comportant une forte dimension symbolique, comme la mise en place d'une salle des enseignants, de casiers, l'accès aux bibliothèques et abonnements électroniques, l'invitation à des cérémonies, repas ou autres manifestations culturelles, listes de diffusion, etc. Ces actions permettent d'offrir une place à ces intervenants, ponctuels ou au long cours. Elles facilitent leur adaptation, puis leur fidélisation, à cet environnement universitaire parfois difficile à appréhender et complexe par son organisation et ses modalités de gestion. Le terme même de vacataires peut également être perçu comme dévalorisant par une partie des intervenants extérieurs. Certaines universités préfèrent ainsi l'appellation de « chargés de groupe » ou de « chargés d'enseignement » – autant d'éléments qui invitent à engager une refonte du cadre réglementaire applicable aux vacataires.

4. Un enjeu majeur de gestion des ressources humaines : définir un dispositif réglementaire sécurisé et rénové pour garantir l'attractivité des fonctions

Rationaliser les processus, optimiser l'organisation, clarifier les règles applicables et simplifier les formalités sont autant de mesures nécessaires pour améliorer la gestion des enseignants vacataires. Ces actions, pour autant, ne sont pas suffisantes. Il convient en effet de faire évoluer également un cadre réglementaire vieux pour l'essentiel d'un demi-siècle pour le faire correspondre aux besoins de la période actuelle, en constituant un vivier - qualitativement et quantitativement – à la hauteur des besoins actuels et à venir, ce qui suppose de concevoir de nouvelles règles, plus souples et plus adaptées à la place essentielle qu'occupent aujourd'hui les enseignants vacataires dans les établissements d'enseignement supérieur. Pour cela, la mission propose de jouer de différents leviers.

4.1. Prendre en compte l'évolution des formes du travail et revenir à l'esprit de la loi

4.1.1. Revenir à l'esprit et à la lettre de la loi pour le recrutement de professionnels en activité, porteurs de compétences

La question de la justification de l'« activité professionnelle principale » est la question la plus épineuse du régime actuel des vacataires. Chaque entretien mené par la mission avec ses interlocuteurs nationaux ou dans les établissements a très rapidement conduit à soulever des situations concrètes soulignant les paradoxes de la réglementation existante, précise à certains égards, mais floue sur d'autres aspects et souvent en décalage avec les formes actuelles du travail salarié ou non salarié.

Partant, de nombreux responsables s'efforcent de concilier, par un « bricolage intelligent », la satisfaction de leurs besoins de recrutement avec un cadre réglementaire contraignant, tout en soulignant le caractère insécurisant de ce qui s'apparente, dans bien des cas, à un exercice d'équilibrisme. Or, la plupart des risques qui avaient conduit à la mise en place de cette réglementation n'existent plus (cf. partie 3.1), de sorte que l'introduction d'une certaine souplesse s'impose en matière de conditions de recrutement, sans même devoir rappeler que le recours à des « personnalités extérieures » pour assurer une partie de l'activité d'enseignement n'a connu aucune restriction particulière entre 1947 et 1978 (cf. annexe 11).

Une disposition de la loi de 1984 – aujourd'hui codifiée à l'article L. 952-1 du code de l'éducation – insiste d'abord sur la finalité du recours aux chargés d'enseignement (« [ils] *apportent aux étudiants la contribution de leur expérience* ») avant d'évoquer le fait qu'ils « *exercent une activité professionnelle principale en dehors de leur activité d'enseignement* », qui n'est qu'un indice de l'expérience à transmettre aux étudiants.

Dans ce cadre assez large, le décret du 29 octobre 1987 a restreint le champ de la loi en ne retenant que trois modes d'exercice d'une « activité professionnelle principale » : la direction d'une entreprise, une activité salariée d'au moins 900 heures de travail annuel et une activité non salariée, à condition d'être assujetti à la contribution économique territoriale ou de pouvoir justifier de moyens d'existence réguliers depuis au moins trois ans dans le cadre de l'exercice de sa profession.

Même si une disposition législative récente¹⁰⁸ a complété cette liste en y ajoutant l'« *exercice d'une fonction exécutive locale* », activité correspondant à un mandat et non strictement à une activité professionnelle, de nombreuses situations professionnelles s'inscrivent mal dans la liste fixée en 1987 : agriculteur exploitant, artiste ou auteur, mandataire social d'un organisme à but non lucratif et, surtout, la catégorie très large des auto-entrepreneurs¹⁰⁹, sans évoquer les cas dans lesquels les activités professionnelles de l'intéressé relèvent simultanément de plusieurs cadres juridiques.

Pour essayer de « raccrocher » de telles situations à l'une des rubriques prévues par la réglementation, les responsables chargés de recruter les intervenants extérieurs déploient une énergie considérable et sont parfois conduits à demander la communication de pièces justificatives qui peuvent revêtir un caractère intrusif, comme les avis d'imposition – lesquels ne peuvent être exigés compte tenu du secret fiscal, sauf pour la contribution économique territoriale, prévue expressément par le décret. Certains conseils d'administration d'université, pour se simplifier la tâche, se sont autorisés à préciser les contours de ces rubriques : ainsi en est-il de la notion de « moyens d'existence réguliers », comprise selon les établissements comme correspondant au niveau du SMIC, d'un demi-SMIC, voire (dans un cas dont la mission a eu connaissance) du revenu social d'activité (RSA). Par ailleurs, la réglementation actuelle écarte toutes les situations de transition professionnelle, comme celle d'un jeune docteur créant une *start-up* ou d'un salarié ayant récemment démissionné de son emploi pour créer son entreprise. Or, de telles situations, non prises en compte par le décret de 1987, sont pourtant conformes aux termes de la loi, dès lors que les intéressés exercent effectivement une activité professionnelle principale autre que leur activité d'enseignement et disposent d'une expérience qui pourrait être intéressante pour les étudiants.

Ces écarts entre la réalité actuelle des formes d'emploi et des trajectoires professionnelles, d'une part, et la vision restrictive contenue dans le décret de 1987, d'autre part, ne feront que s'élargir au fil des années à venir. Aussi, plutôt que de modifier à la marge le texte de 1987, la mission propose-t-elle de revenir à la lettre de la loi et de ne plus définir réglementairement les formes et modalités possibles de l'activité professionnelle principale, en rappelant simplement dans un nouveau décret régissant les conditions de recrutement la règle posée par la loi, sans apporter aucune autre restriction. Le texte pourrait prévoir par ailleurs le principe de la définition d'un plafond horaire¹¹⁰ par les instances des établissements dans le cadre de l'article L. 954-1 du code de l'éducation.

La mission estime également nécessaire de revenir à l'esprit de la loi et de remettre au centre du recrutement les compétences attendues de l'intervenant extérieur. Alors que tous les interlocuteurs de la mission ont beaucoup insisté sur le travail de clarification des « profils administratifs » des personnes recrutées pour les rendre compatibles avec les exigences réglementaires, il est en effet surprenant de constater que la question de l'évaluation préalable de ces compétences a été à peine effleurée au cours des échanges. Dans la mesure où l'article L. 952-1 dispose que les recrutements sont proposés au chef de l'établissement « *sur proposition de l'unité* », il importe que celle-ci (composante ou département de formation) s'assure avant tout de la façon la plus appropriée des compétences liées à l'activité professionnelle du candidat pressenti et de son apport à l'activité de formation.

La mission souligne que ce travail d'établissement des compétences et de la contribution du candidat vacataire à l'activité de formation est un enjeu bien plus déterminant pour la qualité de l'enseignement que la vérification, comme prévu par le décret, de la situation du candidat au regard de son employeur principal et des moyens de subsistance qu'il en tire. Ce travail conduit par l'équipe pédagogique pourrait ainsi remplacer avantageusement l'avis du conseil académique en formation restreinte, non prévu par la loi et

¹⁰⁸ Article 108 de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019.

¹⁰⁹ L'auto-entreprise ou micro-entreprise n'est ni une forme d'activité ni un statut juridique, c'est un régime social et fiscal simplifié régi par le code de la Sécurité sociale (art. L. 613-7 à L. 613-10) et le code général des impôts (art. 50-0 et 102-ter).

¹¹⁰ Introduire la fixation d'un plafond par délibération des établissements, invités à ouvrir un débat sur la manière de couvrir leurs charges d'enseignement et à présenter dans leur RSU les informations utiles concernant cette population, apparaît utile dans la perspective d'une probable croissance du recours aux vacataires face à l'importance des départs en retraite à venir. Une telle disposition serait également de nature à aider les établissements confrontés contre leurs vœux à des vacataires en quête de volumes horaires élevés. Aujourd'hui déjà, la moyenne de 35 heures par vacataire, bien que faible, masque l'existence d'un certain nombre de cas, sans doute très minoritaires, de volumes horaires nettement supérieurs (cf. partie 1). La question de la dépendance de certaines personnes aux vacances d'enseignement pourrait alors prendre une autre dimension.

instauré par le décret de 1987 – avis qui revêt un caractère largement formel, mais n’en ralentit pas moins le processus de recrutement sans garantir pour autant la qualité de ce dernier. Le conseil académique pourrait en revanche être destinataire d’un rapport annuel sur la politique de recrutement, les effectifs d’enseignants vacataires et la part de la charge d’enseignement qu’ils assurent. Ce rapport pourrait également être annexé au rapport social unique (RSU) de l’établissement et soumis avec ce dernier au comité social de l’établissement¹¹¹.

Recommandation n° 12 : (au ministère) : revenir à la lettre et à l’esprit de l’article L. 952-1 du code de l’éducation en supprimant, dans le décret, les définitions de l’activité professionnelle principale restreintes actuellement :

- soit à la direction d’une entreprise ;
- soit à une activité salariée d’au moins 900 heures de travail par an ;
- soit à une activité non salariée à condition d’être assujetti à la contribution économique territoriale ou de pouvoir justifier avoir retiré de l’exercice de cette profession des moyens d’existence réguliers depuis au moins trois ans.

Recommandation n° 13 : (au ministère) : remplacer l’exigence d’un avis formel préalable du conseil académique restreint sur les recrutements par une proposition du responsable de l’unité de formation tenant compte des compétences du candidat et par un rapport annuel sur le recrutement et les effectifs des vacataires, annexé au rapport social unique (RSU).

4.1.2. Mieux valoriser la contribution des professionnels retraités à l’enseignement

Une autre catégorie d’intervenants extérieurs dont l’expérience peut s’avérer précieuse pour les étudiants est celle des professionnels retraités¹¹². Leur situation ne relève pas de l’article L. 952-1 du code, puisqu’ils n’exercent plus, par définition, d’activité professionnelle principale. C’est notamment pour rendre possible leur recrutement que le décret de 1987 a créé la catégorie des « agents temporaires vacataires » (ATV), qui se distingue de celle des chargés d’enseignement non seulement par une base juridique différente (code général de la fonction publique et non-code de l’éducation) mais aussi par des restrictions fonctionnelles, communes avec l’autre vivier des ATV, celui des étudiants qualifiés. Or, si pour ces derniers (cf. partie 3.2.2) ces restrictions se justifient aisément, elles sont moins compréhensibles pour les retraités : la limitation du nombre d’heures (au maximum 96 heures de travaux dirigés ou 144 heures de travaux pratiques ou toute combinaison équivalente) et l’interdiction de leur confier des cours magistraux.

Ces restrictions privent les établissements de compétences alors que les retraités sont plus disponibles que les professionnels actifs (même s’ils sont limités dans leurs possibilités de reprise d’activité par les règles de cumul emploi-retraite) et que les intéressés comme parfois les établissements comprennent mal que certains d’entre eux, qui assuraient des cours magistraux avant leur retraite, ne puissent plus en être chargés.

Enfin, une restriction spécifique interdit de confier des vacances à des personnes retraitées qui exerçaient leur activité professionnelle antérieure au sein de l’établissement : cette restriction résultait des règles rigoureuses encadrant en 1987 le cumul emploi-retraite qui imposaient la suspension du versement de la pension si le retraité poursuivait une activité auprès de son ancien employeur. Or, les règles aujourd’hui en vigueur en la matière sont beaucoup plus libérales qu’en 1987¹¹³. Ces règles sont complexes et dépendent

¹¹¹ Certains établissements ont anticipé une telle évolution en introduisant depuis quelques années dans leur RSU des rubriques plus ou moins étoffées présentant quelques données sur les vacataires.

¹¹² Initialement, le recrutement de retraités devait être réservé à certaines disciplines. L’article 3 du décret du 29 octobre 1987 prévoyait qu’« une liste [de ces disciplines] est fixée par arrêté du ministre chargé de l’enseignement supérieur ». Cet arrêté n’a jamais été pris, le ministère considérant vraisemblablement que les volumes horaires qui leur étaient confiés faisaient de leurs interventions dans tous les cas des « vacances occasionnelles » pour lesquelles la référence à cette liste n’était pas nécessaire.

¹¹³ Dans le régime en vigueur applicable depuis le 1^{er} septembre 2023, la seule restriction qui demeure s’agissant de la possibilité de reprendre une activité pour l’ancien employeur est limitée à six mois et concerne la possibilité d’acquiescer des droits à pension supplémentaires du fait de l’activité reprise, dans le cas de cumul intégral emploi-retraite ; le site Service public indique ainsi : « Si vous reprenez une activité chez votre dernier employeur, cette reprise d’activité vous donne droit à un supplément de pension si elle intervient au moins 6 mois après votre admission à la retraite. Vous pouvez cumuler vos pensions de retraite avec une activité chez votre dernier employeur dès votre admission à la retraite, mais cette activité ne vous donne droit à un supplément de pension qu’à partir du 7^e mois suivant votre admission à la retraite. » <https://cumul.emploi-retraite.du.fonctionnaire/service-public.fr/particuliers/droits/F12402>

de la situation de l'agent (âge de départ en retraite, perception d'une pension à taux plein, principalement) et connaissent plusieurs modalités (cumul intégral, cumul plafonné, possibilité ou non d'acquiescer des droits complémentaires à pension). En tout état de cause, il n'est pas pertinent que le décret régissant le recrutement des enseignants vacataires veuille régler cette question des cumuls emploi-retraite et il appartient à chaque retraité candidat à une charge d'enseignement de se rapprocher du service gestionnaire de sa pension pour s'assurer, le cas échéant, des conséquences que son recrutement comme vacataire aurait sur cette dernière.

Dès lors la mission estime qu'il conviendrait :

- d'autoriser les ATV retraités à assurer des cours magistraux ;
- de supprimer les restrictions liées au nombre d'heures et à l'exercice précédent dans l'établissement par un renvoi aux règles générales sur le cumul emploi-retraite, en l'espèce l'article L. 161-22 du code de la Sécurité sociale et les articles L. 86 et L. 86-1 du code des pensions civiles et militaires de retraite.

La dernière restriction relative aux retraités concerne la limite d'âge : l'article 3 du décret de 1987 précise qu'ils doivent « être âgés de moins de soixante-sept ans ». Il s'agit bien de la limite d'âge de droit commun prévue pour les fonctionnaires comme pour les contractuels. Toutefois, les réformes introduites en 2012 et 2023 permettent désormais aux agents contractuels de bénéficier, sur demande et sous réserve de conditions particulières, d'un recul de limite d'âge ou d'un maintien en fonction pour une durée d'un à trois ans, dans le respect de la limite d'âge fixée à 70 ans. Cette règle d'ordre public fixée par la loi s'impose en vertu de la hiérarchie des normes, nonobstant toute disposition réglementaire contraire, et s'applique donc aux enseignants vacataires. Certains établissements ont déjà intégré cette évolution en autorisant des poursuites d'activité jusqu'à 70 ans, mais d'autres considèrent encore, en se fondant exclusivement sur les seuls termes du décret, que la limite d'âge de 67 ans s'applique.

Dans un souci de clarification et pour éviter ces pratiques divergentes, la mission recommande la suppression de la mention explicite de l'âge dans le décret et le renvoi sur cette question aux règles fixées par les articles L. 556-11 à L. 556-13 du code de la fonction publique. Il pourrait être également rappelé que ces limites d'âge ne sont pas opposables aux personnes qui accomplissent, pour le compte et à la demande des employeurs publics, une mission ponctuelle en l'absence de tout lien de subordination hiérarchique¹¹⁴, situation à laquelle peuvent se rattacher une intervention ponctuelle dans une formation, une conférence, etc.

Recommandation n° 14 : (au ministère) : lever les obstacles au recours aux retraités, contraires à la loi :

- en ouvrant aux ATV retraités la possibilité d'assurer des cours magistraux ;
- en supprimant les restrictions liées au nombre d'heures et celles relatives à l'exercice précédent d'activités dans l'établissement ;
- en faisant un renvoi aux règles générales sur le cumul emploi-retraite, en l'espèce l'article L. 161-22 du code de la Sécurité sociale et les articles L. 86 et L. 86-1 du code des pensions civiles et militaires de retraite ;
- en retirant la mention explicite d'une limite d'âge dans le décret et en faisant un renvoi sur cette question aux règles fixées par les articles L. 556-11 à L. 556-13 du code de la fonction publique.

4.1.3. Clarifier la situation des intervenants ayant la qualité de fonctionnaires

Comme il a été indiqué supra (cf. partie 1) un nombre important de chargés d'enseignement ont la qualité de fonctionnaire, qu'ils appartiennent ou non à un corps d'enseignants et se distinguent sur deux points des autres chargés d'enseignement :

- d'une part, ils ne sont pas dans une situation contractuelle avec l'établissement d'enseignement supérieur qui les emploie à titre secondaire, mais exercent une activité accessoire relevant d'un cadre légal et réglementaire¹¹⁵ régi soit par l'article L. 123-7 du code général de la fonction

¹¹⁴ Article 115 de la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012.

¹¹⁵ Cette situation juridique induit des conséquences importantes ; par exemple, en cas d'accident de service au cours d'une activité accessoire autorisée auprès d'un établissement public d'enseignement supérieur, c'est leur employeur principal, et non l'établissement, qui traitera le dossier de prise en charge de cet accident.

publique dans le cas général, soit par les articles L. 951-5 du code de l'éducation ou L. 411-3-1 du code de la recherche, pour ceux qui sont affectés à titre principal dans un établissement public d'enseignement supérieur ou de recherche, et des textes réglementaires pris en application de ces dispositions législatives ;

- d'autre part, la rémunération qui leur est versée par l'établissement d'enseignement supérieur présente un caractère indemnitaire et non salarial, qui justifie le non-versement de cotisations sociales par l'établissement (à l'instar du régime applicable pour les heures complémentaires payées à des personnels fonctionnaires de l'établissement).

Cette singularité rendrait utile une mention spécifique dans le décret qui justifierait un traitement allégé de leurs formalités de recrutement (cf. partie 3) et le cas échéant un rappel de ce régime.

Recommandation n° 15 : (au ministère) : dans le décret organisant le recrutement et les conditions d'emplois des vacataires, identifier la situation particulière des chargés d'enseignement ayant la qualité de fonctionnaire.

4.2. Adapter le vivier des étudiants qualifiés pour répondre à divers besoins d'enseignement

La possibilité de recourir à des « *étudiants qualifiés* » pour l'enseignement a été introduite par la loi d'orientation sur l'enseignement supérieur du 12 novembre 1968 qui est à l'origine des universités actuelles¹¹⁶. L'enjeu de ce recours est important, car :

- la pratique de l'enseignement par des étudiants avancés peut leur permettre d'acquérir des compétences professionnelles susceptibles de valoriser leur parcours, en sus d'un élément de rémunération ;
- ces étudiants, par leur proximité d'âge et de préoccupations avec les étudiants, apportent une contribution précieuse aux établissements et aux formations.

Le vivier de ces étudiants est strictement limité, dans le cadre réglementaire en vigueur, aux doctorants puisqu'ils « *doivent être inscrits à la préparation d'un diplôme de troisième cycle de l'enseignement supérieur* » (article 3 du décret de 1987).

Cette restriction de vivier est relativement récente : si le texte du décret sur ce point est demeuré inchangé depuis 1987, le sens de la notion « diplôme de troisième cycle » a été profondément modifié par le changement de définition des cycles universitaires. Jusqu'en 2006, le « troisième cycle » incluait toutes les formations universitaires à partir de la quatrième année d'études supérieures, donc les formations de 2^e année de master, les formations d'ingénieurs, etc. Or, la loi du 18 avril 2006 a redéfini le 3^e cycle comme « *une formation par la recherche qui comporte, dans le cadre des formations doctorales, la réalisation individuelle ou collective de travaux scientifiques originaux* »¹¹⁷. C'est donc par l'effet collatéral d'une modification législative qui n'avait rien à voir avec les enseignants vacataires que le vivier de recrutement parmi les étudiants s'est trouvé réduit à ceux inscrits « dans le cadre des formations doctorales ». Cette réduction de périmètre n'a rien d'anodin, puisqu'elle a exclu du vivier des étudiants environ 80 % de ceux qui pouvaient antérieurement prétendre être recrutés¹¹⁸. De plus, le nombre de doctorants, actuellement moins de 70 000, dont 54 000 dans les universités, accuse une baisse régulière et a diminué de 15 % depuis 2011¹¹⁹.

¹¹⁶ Strictement encadrée entre 1978 et 1982, elle a alors été supprimée avant d'être réintroduite par le décret de 1987 (cf. annexe 3 du présent rapport : « historique de la réglementation sur la rémunération des heures complémentaires d'enseignement et sur les enseignants vacataires de l'enseignement supérieur »).

¹¹⁷ Article 41 de la loi n° 2006-450 du 18 avril 2006 pour la recherche, codifié désormais à l'article L.612-7 du code de l'éducation.

¹¹⁸ Aucune source ne fournit les effectifs des étudiants inscrits en master 2 ou équivalent ; les effectifs de la totalité du cursus master dans les universités s'élevaient en 2023-2024 à plus de 588 000 étudiants, le niveau master 2 doit représenter un ordre de grandeur d'au moins 200 000 étudiants contre 54 000 seulement pour le cursus doctorat. Source : *Repères et références statistiques-Enseignements-Formation-Recherche 2024*, MEN-MESR-DEPP-SIES, fiche 7.05 pp.210/211.

¹¹⁹ *Repères et références statistiques-Enseignements-Formation-Recherche 2024*, op.cit. Fiche 7.03, p.206-207.

Au-delà de la seule réduction volumétrique du vivier, cette situation a créé une superposition dans le recours aux doctorants pour l'enseignement entre les bénéficiaires du « contrat doctoral unique » (CDU) mis en place en 2009¹²⁰ qui représentent un peu plus de 40 % des doctorants, et ceux qui sont recrutés en qualité de vacataires d'enseignement. Si le CDU reposait lors de sa création sur la combinaison entre une activité de recherche et une activité complémentaire (pas obligatoirement, mais le plus souvent, d'enseignement) avec une rémunération unique mensualisée, l'assouplissement ultérieur des modalités d'accomplissement de ces activités a conduit de nombreux établissements à remplacer pour une partie voire la totalité de leurs CDU l'activité d'enseignement rémunérée forfaitairement par un recrutement en qualité de vacataire, rétribué dans les mêmes conditions que pour les autres vacataires. Malgré les explications recueillies par la mission¹²¹, cet état de fait apparaît peu satisfaisant puisqu'il conduit à dénaturer le dispositif du CDU mis en place pour conforter la situation financière des doctorants financés sur crédits publics.

Enfin, la mission a identifié une difficulté particulière dans les disciplines juridiques, économiques et de gestion. De nombreux responsables dans les filières relevant de ces disciplines regrettent, devant les difficultés à satisfaire leurs besoins en intervenants extérieurs¹²², de ne pouvoir recourir aux élèves inscrits dans certaines écoles professionnelles (écoles du barreau pour les avocats, écoles de notariat, école nationale du trésor public, école nationale de la santé publique, etc.), qui ne sont pas inscrits en troisième cycle mais disposent de compétences garanties par la réussite à des concours exigeants.

Ces différentes considérations conduisent la mission à considérer comme important de reconstituer un vivier de recrutement parmi les étudiants pour assurer, notamment dans le cadre des TD de premier cycle, un encadrement des étudiants : cela passe par l'élargissement de ce vivier aux étudiants inscrits en master 2 et dans les écoles professionnelles. Cet élargissement ne doit pas se traduire par une moindre qualité des recrutements puisque, comme expliqué supra (cf. partie 3.2.1.1.), ceux-ci doivent faire l'objet d'une évaluation des compétences des candidats potentiels. Si ce nouveau dispositif peut conduire davantage d'étudiants qualifiés à participer à l'enseignement universitaire, cela ne doit pas être non plus préjudiciable à la poursuite de leurs cursus d'études, ce qui justifie le maintien d'un plafonnement de leurs heures d'enseignement à 96 heures de TD ou un volume équivalent.

Recommandation n° 16 : (au ministère) : élargir le vivier de recrutement parmi les étudiants qualifiés en y intégrant les étudiants de master 2 ainsi que les élèves des écoles professionnelles et des écoles de service public recrutant par concours.

Recommandation n° 17 : (au ministère) : clarifier la situation des doctorants contractuels en priorisant leur participation à l'enseignement dans le cadre de l'activité complémentaire prévue par leur contrat (contrat doctoral unique [CDU]) ; limiter la possibilité de recrutement de doctorants contractuels pour des vacances d'enseignement aux seuls doctorants contractuels extérieurs à l'établissement qui n'ont pu se voir attribuer un service d'enseignement dans l'établissement porteur de leur CDU.

4.3. Valoriser l'exercice des fonctions de vacataire d'enseignement

L'élargissement du vivier est une condition préalable à la reconstitution d'un potentiel de candidats de qualité pour assurer les fonctions d'enseignants non permanents et à temps partiel ; les établissements en soulignent le besoin. Encore convient-il que ces fonctions soient suffisamment attractives pour susciter l'appétence des candidats les plus qualifiés et les plus compétents pour les exercer. La question de la rémunération est importante (cf. partie 3.4.3.), mais d'autres leviers peuvent être activés.

¹²⁰ Actuellement régis par les articles L. 412-2 et D. 412-1 à D. 412-12 du code de la recherche.

¹²¹ La modification réglementaire des textes régissant les CDU, qui a rendu possible de tels recrutements, a été motivée par les difficultés de certains établissements à attribuer un service à leurs doctorants CDU, imposant le recours à une convention avec un autre établissement pour trouver un service. Mais cette explication est peu compatible avec le fait que certains CDU se voient proposer une charge d'enseignement en vacances dans leur propre établissement. Des chefs d'établissement reconnaissent toutefois que l'attribution de vacances serait moins coûteuse qu'une activité complémentaire forfaitisée. Enfin, certains doctorants CDU ont indiqué que les vacances seraient plus commodes à gérer, car les vacataires peuvent choisir assez librement leurs horaires d'intervention, alors que les CDU avec activité d'enseignement, assimilés pour la fixation de leurs services aux personnels permanents, se voient attribuer d'office leurs horaires.

¹²² Plusieurs responsables de formations de gestion indiquent avoir purement et simplement supprimé de leurs maquettes les TD de comptabilité (pourtant discipline d'importance non négligeable pour ces formations) faute de ressources humaines.

4.3.1. Donner une dénomination positive à ces personnels

Comme il a été signalé, sauf dans le cas de ceux qui n'effectuent que des interventions occasionnelles (et réputées ne pas les placer dans une situation de subordination hiérarchique), le terme « vacataires » ne rend pas compte de la situation juridique réelle de ces agents. Dès lors, renvoyer à la technique employée pour leur rémunération pour désigner cette catégorie de personnels n'est pas pertinent et il conviendrait de supprimer la notion de « vacataire » dans le décret, ce qui serait sans incidence sur le maintien d'une rémunération fixée « à la vacation » sur une base horaire¹²³.

Une fois ce qualificatif juridiquement inexact et parfois jugé dépréciatif supprimé, la désignation de « chargé d'enseignement » prévue par la loi et connue de longue date dans les universités¹²⁴ est acceptée sans difficulté.

En revanche, pour les autres, le terme « *agent temporaire* », sans fondement légal et introduit par le décret de 1987, n'est ni clair ni valorisant. Aussi la mission propose-t-elle de lui substituer le mot utilisé dans le décret de 1986¹²⁵, décret « miroir » du décret de 1987 pour les disciplines médicales, pour désigner l'équivalent pour ces disciplines de ces « *agents temporaires* » : « *attaché d'enseignement* ». Cette désignation très explicite n'a jamais présenté de difficulté de compréhension ni d'acceptation pour les disciplines visées et elle serait plus appropriée pour les autres disciplines.

Recommandation n° 18 : (au ministère) : dans le décret organisant leur recrutement et leurs conditions d'emplois, remplacer « chargés d'enseignement vacataires » et « agents temporaires vacataires » par « chargés d'enseignement » et « attachés d'enseignement ».

4.3.2. La contractualisation et la durée des fonctions

Comme il a été signalé, les CEV et ATV sont recrutés actuellement soit par un contrat, soit par un acte unilatéral (arrêté ou lettre d'engagement) selon les pratiques des établissements. La généralisation du contrat, sauf pour les vacations occasionnelles, est nécessaire pour se conformer à la situation juridique de ces agents, qui sont dans une relation contractuelle avec leur employeur. Au demeurant, pour les ATV, qui relèvent des dispositions du CGFP, l'existence d'un contrat écrit est obligatoire en vertu de l'article 4 du décret du 17 janvier 1986¹²⁶. Pour les CEV, des dispositions réglementaires le prévoient également, bien qu'elles ne soient pas placées dans le décret du 29 octobre 1987, mais dans celui du 23 décembre 1983¹²⁷, qui régit la rémunération des heures complémentaires comme des vacations. Ce dispositif est présenté comme destiné à servir de cadre à des situations particulières (« *enseignements différents de ceux assurés par ces personnels dans un autre établissement* » et possibilité de majorer les taux des heures rémunérées), ce qui explique que, bien que toujours en vigueur, il soit méconnu, voire considéré comme obsolète. Il serait préférable d'abroger les articles 3 et 4 du décret du 23 décembre 1983 et d'en déplacer les éléments pertinents dans un futur décret régissant les conditions de recrutement et d'emploi des chargés et attachés d'enseignement.

Si l'article L. 952-1 du code de l'éducation impose que les chargés d'enseignement soient employés « *pour une durée limitée* », ce qui proscrie tout CDI, aucune disposition légale ne fixe de norme en matière de durée d'emploi. La mission estime, après avoir entendu de nombreux interlocuteurs allant en ce sens, que proposer des contrats de trois ans permettrait de fidéliser certains intervenants. La possibilité de contrat d'une durée maximale de trois ans existe déjà dans le décret de 1983, comme rappelé au paragraphe précédent, et

¹²³ Le décret n° 86-555 du 14 mars 1986, décret « miroir » du décret du 29 octobre 1987 pour les disciplines médicales et odontologiques, n'utilise pas le mot « vacataire » pour désigner les chargés d'enseignement et attachés d'enseignement, correspondant respectivement aux CEV et ATV actuels, alors que ce décret prévoit bien qu'ils soient rémunérés à la vacation, en fonction des heures de CM, TD, TP effectuées.

¹²⁴ La dénomination « chargé d'enseignement » existait dès le début des années 1950 et jusqu'au début des années 1980 ; elle désignait alors une catégorie d'enseignants non titulaires, mais placés immédiatement en dessous de la catégorie des professeurs des universités dans la hiérarchie universitaire.

¹²⁵ Décret n° 86-555 du 14 mars 1986 relatif aux chargés d'enseignement et aux attachés d'enseignement dans les disciplines médicales et odontologiques.

¹²⁶ Décret n° 86-83 du 17 janvier 1986 relatif aux dispositions générales applicables aux agents contractuels de l'État.

¹²⁷ Décret n° 83-1175 du 23 décembre 1983 relatif aux indemnités pour enseignements complémentaires institués dans les établissements publics à caractère scientifique et culturel et les autres établissements d'enseignement supérieur relevant du ministère de l'Éducation nationale.

pourrait dès lors être mise en œuvre dans l'état du droit sans même attendre une modification réglementaire. Cependant, il s'agirait non pas d'une obligation, mais d'une possibilité permettant de prendre en compte les besoins des établissements (qui peuvent suggérer l'opportunité d'une durée plus courte) et les vœux des intervenants (qui ne souhaitent pas tous s'engager de manière pluriannuelle). Ces contrats seraient renouvelables, sans limitation de nombre des renouvellements.

S'agissant des actuels ATV, rien ne fait non plus obstacle à ce que des contrats d'une durée maximale de trois ans soient proposés, mais les caractéristiques propres de leur condition d'emploi dans l'établissement peuvent aussi justifier, en opportunité, des contrats de durée limitée à l'année, voire inférieure en fonction de la durée du besoin à satisfaire.

Recommandation n° 19 : (au ministère) : établir systématiquement des contrats d'engagement annuels ou, si les besoins le justifient, pluriannuels dans la limite de trois ans.

4.3.3. Valoriser les droits sociaux apportés par l'exercice des fonctions

Les CEV et ATV acquièrent du fait des vacances qu'ils effectuent des droits à une protection sociale de base (assurance maladie, accidents du travail et maladie professionnelle, assurance vieillesse du régime général de sécurité sociale, assurance chômage) et à une retraite complémentaire (IRCANTEC). La faible quotité d'emploi afférente aux vacances effectuées ne suffit pas à elle seule à déclencher des droits (sauf en matière d'accident du travail, non soumis à des règles d'ancienneté ou de volume d'activité), mais ajoutés aux droits acquis au titre des autres activités professionnelles qu'ils exercent (activité professionnelle principale pour les CEV, activités extérieures à l'université pour les ATV) ces droits additionnels peuvent ne pas être négligeables. Pour les étudiants, la possibilité d'acquérir précocement avant la fin de leurs études des trimestres d'activité est désormais un enjeu, compte tenu de l'allongement de la durée d'activité nécessaire à la constitution des droits à pension de retraite.

Il serait nécessaire que le ministère élabore une note de cadrage sur les droits sociaux des actuels vacataires de telle manière qu'elle serve de base à une communication des établissements employeurs en direction de leurs enseignants vacataires ou des personnes qui envisagent de candidater à ces fonctions.

Si les CEV ne disposent d'aucun droit au-delà de la protection sociale de base, les ATV, qui relèvent du décret du 17 janvier 1986, disposent théoriquement d'avantages complémentaires. Toutefois, comme le décret soumet la plupart de ceux-ci à des conditions d'ancienneté et de durée d'emploi sans interruption supérieure ou égale à quatre mois, il est peu probable que les ATV puissent réellement y prétendre.

En revanche, un seul droit est ouvert sans condition particulière, celui à congés payés et dans certains cas à une indemnité pour congés non pris. Le premier décret régissant les vacataires prévoyait ainsi pour les « étudiants qualifiés » l'attribution « *au titre des congés payés d'une indemnité correspondant à deux trentièmes de la rémunération globale perçue au cours de l'année* »¹²⁸. Alors que les établissements accordent des avantages très éparés à leurs vacataires, la mission n'a toutefois relevé dans aucun document ni auprès d'aucun des établissements visités, de pratiques en matière de congés payés de leurs vacataires. Il serait utile que le ministère dans le cadre d'une refonte du décret les régissant élabore une formule permettant de concilier l'obligation réglementaire prévue pour tous les agents contractuels relevant de ce décret d'un droit à congés payés et les conditions d'emploi, très particulières, qui sont les leurs.

Recommandation n° 20 : (au ministère) : rappeler par une note à l'attention des établissements les droits sociaux acquis dans l'exercice de fonctions d'enseignant vacataire et envisager un régime adapté de congés payés pour les ATV.

¹²⁸ Article 6 du décret n° 78-966 du 20 septembre 1978 relatif aux conditions de recrutement d'emploi et de rémunérations des chercheurs, des personnalités extérieures et des étudiants qualifiés auxquels les établissements publics à caractère scientifique et culturels peuvent faire appel pour l'enseignement.

Conclusion

Le présent rapport s'est attaché à sortir la population des « vacataires » de leur « invisibilité administrative » actuelle dans l'enseignement supérieur public. Il met en évidence un panorama très contrasté, avec des conditions d'emploi et d'exercice particulièrement disparates. Il s'est également efforcé de poser un diagnostic objectif de leur situation et d'écarter certaines idées reçues les concernant, que leur diversité de profils et leur invisibilité avaient entretenues.

Malgré l'obligation légale définie en 2020, et malgré une certaine prise en considération de la question par de nombreux établissements, la mensualisation de leur rémunération demeure un objectif difficilement atteignable. Pour autant, ce constat ne permet pas de conclure à un lien de causalité entre la situation de vacataire d'enseignement supérieur et un état de précarité socio-économique. Pour 95 % des vacataires, les revenus tirés des vacances effectuées ne sont qu'un complément, parfois un accessoire affectant marginalement leur niveau de vie. De surcroît, s'il existe parmi les 5 % restant des personnes dont les conditions d'existence socio-économique s'apparentent à de la précarité, celle-ci ne résulte pas de leur activité de vacataires, mais de celle(s) qu'ils exercent à titre principal.

Par ailleurs, la contribution des chargés d'enseignement vacataires à l'activité de formation demeure stable sur le moyen terme et s'établit à environ 20 % de la charge d'enseignement totale à l'université. Cette estimation démontre le maintien de la part des enseignants non permanents en France à un niveau stable, voire en légère régression sur le long terme : il y a 50 ans, cette contribution des enseignants non permanents (les assistants d'alors) s'élevait à 45 % environ, alors qu'en ajoutant la contribution des enseignants non permanents sur emploi (22 %) à celle des vacataires (20 %) le total n'atteint aujourd'hui qu'environ 43 %. Aucun phénomène de substitution de l'emploi de titulaires par des non permanents n'est ainsi constaté.

Pour autant, l'emploi de vacataires est un phénomène structurel et sa disparition ou sa diminution drastique n'est ni possible ni souhaitable pour les raisons avancées dans ce rapport, relatives notamment aux liens avec le monde socio-économique et à l'ouverture des universités sur la société et sur les territoires. Dès lors, il convient d'en prendre acte et d'améliorer significativement les modes de gestion de cette population par des mesures concrètes permettant tout à la fois de simplifier leurs conditions d'exercice et d'alléger les charges de gestion, souvent sans utilité, que doivent assurer à leur endroit les établissements.

Une refonte du cadre réglementaire permettrait aux établissements d'optimiser et de sécuriser les recrutements, tout en garantissant de nouvelles protections aux personnels. Dans ce cadre, la suppression dans la réglementation du vocable « vacataire », inventé il y a un demi-siècle, serait emblématique de cette nouvelle étape.

Hélène MOULIN

Annexes

Annexe 1 :	Lettre de désignation	63
Annexe 2 :	Liste des personnes rencontrées.....	64
Annexe 3 :	Comparaisons internationales	78
Annexe 4 :	Synthèse des données collectées et des différentes sources	89
Annexe 5 :	Données par établissement	105
Annexe 6 :	Exemples d’interfaces entre les systèmes d’information	114
Annexe 7 :	Logigramme des processus de gestion des vacataires.....	115
Annexe 8 :	Exemples d’informations et pièces justificatives demandées aux différents profils de vacataires	116
Annexe 9 :	Analyse des dispositions applicables relatives à la prise en charge des frais de mission	118
Annexe 10 :	Note du 26 août 2024 – Rappel des évolutions de la réglementation relative au cumul d’activité	121
Annexe 11 :	Historique de la réglementation sur la rémunération des heures complémentaires d’enseignement et sur les enseignants vacataires de l’enseignement supérieur	132

Section des rapports

N° 24-25 021

Affaire suivie par :
Manuèle Richard

Tél : 01 55 55 30 88
Mél : section.rapports@igesr.gouv.fr

Site Descartes
110 rue de Grenelle
75357 Paris SP 07

Paris, le 3 octobre 2024

La cheffe de l'inspection générale de l'éducation,
du sport et de la recherche par intérim

à

Monsieur le directeur de cabinet
du ministre de l'enseignement supérieur
et de la recherche

Objet : Désignation des membres d'une mission inscrite au programme de travail annuel de l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche 2024-2025.

Dans le cadre de son programme annuel, l'inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche assure une mission intitulée :

**Les chargés d'enseignement vacataires (CEV) dans les établissements
relevant de l'enseignement supérieur**

Je vous informe que la mission sera pilotée par Mme Hélène Moulin-Rodarie, et composée de M. Jean-Pascal Bonhotal, Mme Laurence Corvellec, M. Philippe Ellerkamp, M. Amaury Fléges et M. Antoine Mioche, inspecteurs généraux de l'éducation, du sport et de la recherche.



Anne SZYMCZAK

CPI :
Mme Hélène Moulin-Rodarie
M. Jean-Pascal Bonhotal
Mme Laurence Corvellec
M. Philippe Ellerkamp
M. Amaury Fléges
M. Antoine Mioche
M. Marc Foucault, responsable du collège ESRI

Liste des personnes rencontrées

Direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle

- Benjamin Lepercqy, adjoint au DGESIP
- Géraud de Marcillac, chef du service de la stratégie de contractualisation, du financement et de l'immobilier (DGESIP B)

Direction générale des ressources humaines (DGRH – MEN - MESR)

- Ali Ferhi, chef du Service des personnels enseignants de l'enseignement supérieur et de la recherche, adjoint au DGRH (DGRH A)
- Emmanuel Dossios, sous-direction de la politique statutaire et indemnitaire (DGRH A1)

Direction des affaires financières (DAF-MEN-MESR)

- Carine Bernard, sous-directrice du budget de la mission « recherche et enseignement supérieur »
- Camille Ajejas- Lamarque, adjointe à la cheffe du bureau DAF B2 Bureau des opérateurs de l'enseignement supérieur et de la recherche

France université (FU)

- Virginie Dupont, présidente de l'université Bretagne Sud
- Jean-Marc Ogier, président de l'université de La Rochelle
- Catherine Descours, conseillère ressources humaines, FU

Association des vice-président(e)s d'établissement d'enseignement supérieur en charge des RH (ressources humaines)

- Bruno Bureau, VP RH université de Strasbourg
- Elisabeth Demont, VP RH université de Rennes

Association des directeurs généraux des services (ADGS) des universités

- Valérie Gibert, présidente de l'ADGS et DGS de l'université de Strasbourg
- Alain Dintilhac, DGS université Toulouse Jean-Jaurès
- Nathalie Hauchard-Seguin, DGS université de Rennes
- Irène Gazel, DGS université Lyon 2
- Yannick Jolly, DGS université de La Rochelle

Association Sup'DRH

- Marie-Béatrice Celabe, présidente de l'association, directrice générale adjointe (DGSA) et directrice de ressources humaines (DRH), université de Bordeaux
- Tamar Balan Moreau, DRH université Reims Champagne Ardennes
- Carole Kalda, DGSA et DRH Grenoble Alpes

Conférence des grandes écoles (CGE)

- Laurent Champaney, président de la CGE, directeur général de l'Ecole Nationale Supérieure des Arts et Métiers
- Hugues Brunet, délégué général CGE

Conférence des doyens et directeurs des UFR scientifiques (CDUS)

- Chantal Gauthier, présidente CDUS - Doyenne de la Faculté des Sciences et Techniques, Nantes Université
- Laurence Mouret, directrice de la faculté des sciences d'Aix-Marseille Université

- Mickael Derivaz, directeur de la faculté des sciences et techniques - Université de Haute Alsace

Conférence des doyens de droit et sciences politiques

- Jean Christophe Saint Pau, président de la conférence, professeur en droit privé et sciences criminelles directeur du Collège Droit, Science politique, Economie, Gestion (DSPEG), université de Bordeaux

Conférence des directeurs et doyens STAPS

- Guillaume Bodet, université Claude-Bernard Lyon 1

Conférence des doyens des facultés d'économie et de gestion (CDD FEG)

- Morgane Chevé, doyenne de la Faculté des Affaires Internationales, directrice de la conférence
- Christophe Daniel, doyen de la Faculté de droit, d'économie et de gestion de l'université d'Angers
- Cyril Passignat, responsable administratif, université d'Angers
- Jean-Francis Ory, doyen de l'UFR des sciences économiques, sociales et de gestion d'université de Reims-Champagne-Ardenne (URCA)
- Paul Dusséaux, gestionnaire RH de l'UFR des sciences économiques, sociales et de gestion, URCA
- Madame Liliane Bonnal, directrice de l'UFR Sciences économiques de l'université de Poitiers

Conférence des directeurs des écoles françaises d'ingénieurs (CEDEFI)

- Etienne Craye, Président de la CDEFI, directeur de l'école supérieure des ingénieurs généralistes des systèmes intelligents et connectés (ESIGELEC, statut EESPIG)
- Emmanuel Perrin, co-présidents Commission « Ressources Accompagnement des Personnels » de la CDEFI, directeur de Polytech Lyon (université Lyon 1)

Réseau IAE

- Marie-Christine Chalus, directrice de l'IAE de Lyon 3, présidente du réseau
- Laurence Macaluso, directrice générale IAE France

Assemblée des directeurs d'institut universitaire de technologie (IUT)

- Martial Martin, Président, directeur de l'IUT Troyes, université de Reims-Champagne-Ardenne

CY Cergy Paris université

- Laurent Gatineau, président de CY Cergy Paris université
- Sara Biancini, vice-présidente RH
- David Herlicoviez, directeur général des services
- Nathalie Royer, directrice des ressources humaines (DRH)
- Nawal Zekiri, cheffe du pôle enseignants
- Houria Louh, adjointe pôle enseignants
- Esther Voltine, gestionnaire RH/Paie
- Pascal Toilliez, chef de projet SIRH Saghe

- Geoffroy Huard, directeur adjoint de composante CY études internationales et interculturelles (E2I)
- Aïcha Naffati, responsable administrative, E2I
- Stéphane Chambert, responsable pédagogique LP TC

- Mathieu Martin, directeur de l'Institut économie et gestion (IEG)
- Isabelle Inizan, responsable administrative IEG

- Sylvie Bonnet, gestionnaire en charge des vacataires, IEG
- Magali Ayache, responsable de formation, IEG
- Valérie Melchior, responsable de formation (master management parcours marketing), IEG

Université Lumière Lyon 2

- Isabelle Von Bultzingsloewen, présidente
- Willy Beauvallet, vice-président personnels, action sociale et ressources budgétaires
- Quentin Laurisse, vice-président étudiant élu au conseil d'administration, étudiant en master 2 management public
- Irène Gazel, directrice générale des services
- Marie-Reine Marandel, directrice générale adjointe
- Catherine Zoccarato, DRH adjoint, Responsable des services de gestion Biatss et enseignants

- Stéphane Chrétien, directeur de l'UFR d'anthropologie, de sociologie et de science politique (ASSP)
- Fadila Taibi, responsable pôle formation continue et alternance, UFR ASSP
- Magali Robelet, responsable de master et responsable de formation continue (ASSP)
- Delphine Labadie, responsable pôle finances et gestion RH
- Nathalie Ollagnier, coordinatrice et responsable pôle masters
- Juliette Cleuziou, maitresse de conférences en anthropologie et responsable licence
- Marie-Pierre Gibert, maitresse de conférences en anthropologie et responsable d'un parcours master
- Olivier Damour, gestionnaire des heures d'enseignement, pôle financier

- Stéphanie Patfoort, directrice de la direction de la formation
- Luc Mertzweiller, chargé de mission Ingénierie de formation, service de pédagogie du supérieur
- Jean-Yves Poitrat, responsable du service de pédagogie du supérieur

- Claudine Gay, directrice de l'IUT Lumière
- Celine Beilleveet, responsable pédagogique, BUT GEA Parcours GPRH IUT
- Fabienne Aumeunier, responsable service scolarité - qualité, IUT Lumière
- Valérie Roger-Ubeda, responsable administrative et financière, IUT Lumière

- Charlotte Pasquiez Desvignes, responsable du pôle alternance, UFR Sciences économiques et de gestion (UFR SEG)
- Cédric Laurent, responsable administratif et financier, UFR SEG
- Bouchra Bosson, référente enseignants, UFR SEG
- Damien Pozard, responsable du pôle de gestion de la licence, UFR SEG
- Florent Laroche, maître de conférences, responsable licence professionnelle (gestion et management des services ferroviaires)

- Elise Bodet, directrice du Centre international d'études françaises (CIEF)
- Paule Boissard, directrice des études, CIEF
- Sandrine David, responsable administrative et financière, CIEF

- Lionel Sablé, référent financier et administratif, CIEF
- Leïla Barreau, enseignante vacataire au CIEF
- Roxane Bougrelle, vacataire d'enseignement, doctorante contractuelle
- Alexis Fauron, intervenant UFR Staps, éducateur sportif et directeur de centre
- Laurent Chevassus, vacataire à l'institut de la communication, dirigeant d'entreprise

Université Jean-Monnet-Saint-Étienne

- Florent Pigeon, président
- Stéphane Riou, vice-président moyens et Conseil d'administration
- Franck Aivaliotis, directeur général des services
- Emmanuelle Demirkol, directrice des ressources humaines
- Anne Coing, responsable RH pôle enseignants
- Thibaut Colombet, contrôleur de gestion

- Thiphaine David Rogeat, VP étudiante - étudiante en sociologie, élue au conseil de composante et CFVU
- Arthur Gauthier, étudiant en 2^{ème} année de master à l'IAE en alternance, élu au conseil de composante, président du bureau des élèves de l'IAE

- Laure Ambroise, directrice de l'Institut d'administration des entreprises (IAE)
- Patricia Rocipon-Montmeat, responsable service scolarité, IAE

- Christine Bonno, enseignante communication et management interculturel dans différentes composantes (IUT, IAE, ALL)
- Julieta Romero, vacataire d'enseignement en FLE en centre interculturel et civilisations, auto-entrepreneuse et traductrice
- Stéphanie Eynaud, vacataire d'enseignement et doctorante contractuelle en sciences de gestion
- Xavier Vialaron, vacataire d'enseignement à l'IAE et adjoint de l'agent comptable
- Thibaut Leteno, vacataire d'enseignement en 3^{ème} année de thèse sur l'intelligence artificielle
- Paul Glasian, vacataire d'enseignement en L1 et L2 et doctorant contractuel en droit

- Baptiste Bonnet, doyen de la faculté de droit
- Maryse Baud Inegmirs, chargée de gestion des enseignants et des plannings des salles

- Pascal Albert, directeur adjoint IUT de Roanne
- Amandine Tribuiani, responsable relation partenaires, IUT de Roanne
- Bénédicte Labaume, responsable administrative, IUT de Roanne
- Christelle Bernardin, chargée des relations vacataires, IUT de Roanne

- Christophe Gravier, directeur Telecom Saint Etienne (TSE)

- Ingrid Dubreuil, chargée de gestion enseignants, TSE

- Clara Mortamet, doyenne de la faculté arts, lettres, langues (UFR ALL)

- Richard Chapuis, responsable administratif, UFR ALL

Université Paris-Dauphine-PSL

- El-Mouhoub Mouhoud, président
- Sébastien Damart, vice-Président du conseil de la formation et de la vie étudiante
- Sophie Lemaire, vice-présidente chargée de la politique relative aux conditions d'exercice d'activité des enseignants-chercheurs, des enseignants et des chercheurs
- Florence Gelin, directrice générale des services
- Muriel Sebert, directrice de ressources humaines
- Emmanuelle Wolf, responsable du service personnel enseignant
- Ingrid Veeramah, responsable du pôle de gestion des enseignants vacataires

- Baptise Venet, directeur du département licence sciences des organisations (LSO)
- Sandra Simon, chargée de la gestion administrative des vacataires en L1 et L2, LSO
- Céline Lasnier, responsable du parcours Francfort et co-responsable pédagogique de 4 UE en L1 et L2, LSO

- Rouba Chantiri, directrice du département master sciences des organisations (MSO)
- Fabrice Riva, responsable du parcours M2 « Finance d'entreprise et ingénierie financière », MSO
- Aïcha Amari, responsable administrative adjointe, MSO
- Mohamed Hammoud, responsable du pôle heure enseignement, MSO

Université de Picardie Jules-Verne

- Mohammed Benlahsen, président
- Vincent Niot, vice-président CA en charge des ressources et des moyens
- Valérie Wadlow, directrice générale des services
- Emmanuel Berthe, directeur Général Adjoint des services en charge des ressources et des moyens
- Sébastien Capron, directeur des finances
- Michel Verhaegen, directeur des ressources humaines
- Joachim BOUCHER, chef de projet OSE

- Florence Jamay, directrice de l'UFR de Droit et Sciences politiques (UFR DSP)
- Barbara Ameye, directrice administrative, UFR DSP
- Karine Vanmarcke, chargée de la gestion administrative des vacataires, UFR SDSP
- Emmanuel de Crouy-Chanel, responsable du département de droit public (par intérim)
- Sophie Pellet, professeure de droit privé et co-responsable du département de droit privé,
- Myriam Aït-Aoudia, professeure de science politique et responsable du département de science politique,
- Sophie Sédillot, maître de conférences en histoire du droit et co-responsable de la première année de licence de droit.

- Pierryck Dorangeville, chargé de TD en droit privé
- Pauline Ciss, chargée de TD en droit privé
- Clara Deville, chargée de TD en science politique

- Pierre-Louis Riou-Leclercq, étudiant en L3 UFR SDSP
- Yanis Ordon, étudiant en L3, UFR SDSP

- Françoise Gillet, directrice de l'UFR de sciences
- Cécile Poiret, directrice administrative, UFR de Sciences
- Mélanie Seree, gestionnaire RH, UFR de Sciences
- *Master CHIMIE*
 - Catherine Lièvre, responsable de mention
 - Eric Grand, responsable de parcours
 - Vincent Chagnault, responsable de parcours
 - David Lesur, responsable de parcours
 - Franck Dolhem, responsable de parcours
 - Agnès Demabre, gestionnaire pédagogique
- *Master ST2AE*
 - Frédéric Dubois, responsable de mention
 - Manuella Catterou, responsable de M2 et stages et alternance
 - Anaïs Baunée, gestionnaire pédagogique
- *Master MIAGE*
 - Stéphanie Dertin, gestionnaire pédagogique
 - Catherine Barry, responsable de M1 et stages et alternances

- Grégory Gachot, vacataire d'enseignement en master chimie
- Sylvain Mullot, ex vacataire en master ST2AE, recruté comme PAST depuis 2017
- Vivien Sarazin, vacataire en master ST2AE

- Jean-Baptiste Lecomte, étudiant en M2 Chimie Durable – Organique
- Dylan Miot, étudiant en M1 Chimie Durable
- Renaud Petit, étudiant en M1 Chimie Durable
- Clément Poucet, étudiant en M2 MIAGE

- Cyril Drocourt, directeur adjoint de l'école d'ingénieurs Jules Vernes (EiJV)
- Domicé Dugrés, directeur administratif de l'EiJV

- Laurent Lahoche, directeur de l'IUT d'Amiens
- Caroline Gueroult, directrice administrative, IUT d'Amiens
- Cédric Montigny, responsable de formation, département TC
- Nathalie Voisin, secrétariat du département TC
- Clément Dumont, contractuel, ex vacataire d'enseignement au département TC
- Isolde Albert, étudiante au sein du département TC

- Christophe Chauvet, responsable de formation, département GEA
- Gaëlle Poly, secrétariat du département

- Nathalie Jullian, responsable de formation, département Génie Biologique
- Emilie Pécourt, secrétariat du département

- Elisabeth Rodrigues, vacataire d'enseignement
- Rémi Audéon, étudiant en BUT 3 Agro

- Gérald Franz, responsable de formation, département GMP
- Marjolaine Vasseur, secrétariat du département GMP
- Mickael Roussel, vacataire d'enseignement

Université Toulouse Capitole

- Chantal Soulé-Dupuy, vice-présidente de la CEVE
- Stéphane Sanchez, vice-président délégué aux ressources humaines
- Frédéric Faisy, directeur général
- Agnès Alalinarde, directrice générale adjointe

- Laurent Cabanac, vacataires d'enseignement en contrôle de gestion
- Tamara Faure Heudron, vacataires d'enseignement, école de droit de Toulouse
- Françoise Housty, vacataires d'enseignement, médiatrice libérale

- Arthur Philipot, élu étudiants au CA
- Raphaël Perret, vice-président étudiant

- Bruno Bélières, directeur d'IUT Rodez
- Fanny Moulinier, chargée des RH, de la formation continue et de l'alternance à l'IUT
- Casimir Kam, enseignant en informatique, chef de département à l'IUT

- Annie Fraison, vacataire d'enseignement en communication, psychothérapeute
- David Konefal, vacataire d'enseignement en informatique, chef de projet informatique

- Matthieu Poumarède, doyen de la faculté de droit et science politique
- Antoine Botton, directeur de l'Institut d'études judiciaires et de master
- Julien Laurent, responsable de section de droit privé

- Hervé Penan, directeur Toulouse school of management (TSM)
- Magali Giraud, responsable du département marketing et responsable de master, TSM
- Philippe Escudier-Donnadieu, directeur administratif, TSM
- Nicole Cassagne, responsable administrative, chargée du suivi des vacataires, TSM

Université Toulouse Jean Jaurès

- Emmanuelle Garnier, présidente
- Florent Hautefeuille, vice-président du conseil d'administration
- Marie-Hélène Garelli, vice-présidente CFVU
- Alain Dintilhac, directeur général des services (DGS)
- Olivier Vergé, DGS adjoint, formation et vie universitaire
- Emmanuel Méterreau, DGS adjoint pilotage
- Christine Péres, directrice des ressources humaines (DRH)
- Christine Pouillet, DRH adjointe, service RH de gestion des enseignants
- Sébastien Lafont, DRH adjoint
- Sophie Legodec, chef du pôle du bureau des heures d'enseignement (BHE)
- Matthieu Gerday, chargé du pilotage des heures, direction des études et de la vie étudiante (DEVE)
- Nicolas Marty, chef de projet technique SAGHE
- Soukayna El Alaoui Lamrani, direction des EEP, responsable pôle plateforme SAGHE
- Gabriela Gonzalez, responsable du pôle contrôle de gestion
- Yvon Galy, contrôleur de gestion
- Patrice Baccaria, direction des systèmes d'information, responsable du pôle études et architecture logiciel
- Yoan Segura, doctorant en neuropsychologie, membre du conseil de gestion de l'UFR de psychologie

- François Bon, directeur de l'UFR histoire, arts et archéologie
- Emmanuelle Boube, directrice du master pro en archéologie (département histoire de l'art et archéologie)
- Sandra Péré-Noguès, directrice adjointe du département d'histoire, responsable de la licence,
- Jérôme Courduries, responsable du master d'anthropologie (département d'anthropologie),
- Béatrice Jean, responsable administrative et financière de l'UFR
- Patricia Mouly, responsable administrative du département « documentation, archives, médiathèque et éditions » (DDANE)

- Xavier Daran, directeur IUT de Blagnac
- Maria Sevilla, responsable administrative et financière, IUT

- Cyrille Laporte, directeur de l'Institut Supérieur du Tourisme, de l'Hôtellerie et de l'Alimentation (ISTHIA)
- Malika Gravelier, responsable administrative et financière, ISTHIA

Toulouse science economics (TSE)

- François Poinas, doyen de la formation à TSE
- David Alary, doyen adjoint à la formation à TSE
- Jean-Jacques Perez, secrétaire général du pôle formation, TSE

Université de Lorraine

- Hélène Boulanger, présidente
- Nicolas Oget, vice-président du Conseil de la formation, vice-président en charge du conseil d'administration (CA)
- Myriam Doriat Duban, 1ère Vice-Présidente en charge du CA et vice-présidente en charge des ressources humaines et des conditions de travail

- Annie Dary-Mourot, directrice du collegium technologie
- Christine Stachowiak, directrice Collégium droit, économie, gestion (DEG)
- Olivier Festor, directeur de collégium Lorraine INP (L-INP)

- Vincent Malnoury, directeur général des services (DGS)
- Emmanuelle Junot, DGSA Pôle de services et de compétences - Formation vie universitaire
- Véronique Pitasi, sous-directrice à la direction de la modernisation de la gestion des ressources humaines (DMGRH)
- Sébastien Courtois, sous-directeur adjoint pilotage RH, DMGRH
- Rémi Favier, chargé du système d'information décisionnel et des tableaux de bord au sein de la délégation à l'appui au pilotage, à l'évaluation et à la qualité
- Fabrice Gartner, doyen de la faculté de droit, économie et gestion (UFR DEG)
- Badredine Dougha, responsable administrative, UFR DEG
- Magali Hufschmitt, assistante de la responsable administrative UFR DEG

- Yanne Gourvil-Le Perron, directrice de l'IUT Charlemagne
- Nadia Bellalem, directrice adjointe de l'IUT et co-directrice des études au département informatique
- Philippe Dosch, chef du département informatique IUT
- Angélique Robert, responsable de parcours de BUT au département techniques de commercialisation
- Jenny Muller, responsable administrative IUT

- Yannick Narbey, chargé d'enseignement vacataire aux départements Information-communication et informatique, élu au conseil de l'IUT

- Philippe Burg, directrice de l'IUT de Moselle Est
- Christelle Vagner, chef de département Chimie
- Laurent Mohr, responsable de la licence professionnelle Qualité Hygiène Santé Sécurité Environnement
- Joëlle Kolla, responsable administrative

- Imane Alaoui, vacataire d'enseignement à l'IUT

- François Rousseau, directeur général de l'école des Mines
- Laurence Massemin, responsable du département langues et cultures étrangères

- Alexandra Nawrot, assistante administrative en charge de la gestion des vacataires d'enseignement
- Bernard Dussoubs, vacataire d'enseignement à l'école des Mines, ingénieur de recherche

- Judith Sausse, directrice de l'école nationale supérieure de géologie (ENSG)
- Marielle Meneguz, secrétaire générale de l'ENSG
- Yann Hautevelle, directeur des études, ENSG
- Eléanore Gitton, responsable de scolarité, ENSG

- Paul Marchal, vacataire d'enseignement à l'ENSG
- Laurent Perilhon, vacataire d'enseignement à l'ENSG

- Laurent Jalabert, directeur de l'UFR sciences humaines et sociales (UFR SHS), responsable de master
- Sylvie Vaudois, responsable administrative UFR SHS
- Stéphanie Caharel, responsable de la licence

- Magalie Roux, vacataire d'enseignement UFR SHS
- Cyril Imbert, vacataire d'enseignement UFR SHS, directeur de recherche CNRS, co-pilote de master

Université du Havre

- Pedro Lages dos Santos, président
- Luc Verdure, vice-président formation
- Juliette Le Luyer, directrice de cabinet et directrice générale des services par intérim
- Marie Bonnin, directrice des ressources humaines adjointe
- Marion Georges, responsable recevabilité des dossiers de vacataires à la DRH
- Nathalie Boivin, directeur de la qualité
- Aziliz Démare, chargée d'appui au pilotage, direction de la qualité
- Emmanuel Lugand, responsable de la maîtrise des risques, DPO, auditeur interne, direction de la qualité
- Michèle Pigeon, chargée de mission, direction de la qualité
- Olivier Thuries, directeur des affaires financières et agent comptable

- Caroline Jegaden, vice-présidente étudiante, étudiante en mathématiques appliquées en finances et data analyse
- Lena Peter, étudiante en L3 droit
- Mafalda Parente, étudiante en L2 droit
- Nolan Michel, étudiant en M2 droit des collectivités territoriales
- Matthias Lépine, étudiant en L3 AES
- Quentin Thebault, étudiant en L2 sciences pour l'ingénieur

- Maxime Charité, enseignant chercheur en droit public, faculté affaires internationales
- Mylène Le Borgnen, présidente section d'anglais

- Sandrine Lardic, chargée licence économie et prépa D2, licence AES, licence bilingue, master
- Patrice Brière, président section de contrôle de gestion
- Carole Elysée, responsable administrative et financière, faculté affaires internationales

- Hugues Duflo, directeur d'IUT
- Gaëlle Bertrand, cheffe de département management de la logistique des transports (MLT), également directrice des études
- Isabelle Delacour-Baudry, responsable administrative et financière, IUT
- Philippe Szklarek, enseignant en génie civil, département génie civil

- Adnan Yacine, directeur adjoint de l'Institut supérieur d'études logistiques, ISEL
- Christine Pic, responsable administrative et financière, ISEL
- Marianne de Boysson, directrice des formations, ISEL

- Guenaëlle Duboc, directrice du service Universitaire d'Activités Physiques et Sportives (SUAPS)
- Magali Guignier, secrétaire du SUAPS

- Hervé Franklin, directeur de l'UFR sciences et techniques
- Vincent Hilly Saint-Martin, directeur adjoint et responsable de formation L3 génie civil, chargé des relations avec le secondaire
- Chrystèle Verzelloni, responsable administrative et financière
- Tiphonie Monsinjon, directrice adjointe en charge de la formation (vacataire en santé environnementale à l'université de Rouen)
- Thomas Knigge, responsable pédagogique et responsable licence professionnelle et licence générale sciences végétales

- Aïcha Ferjani, vacataire d'enseignement à l'ISEL
- Lucille Théron, vacataire d'enseignement à l'UFR Sciences et techniques
- Marc Chabiron, vacataire d'enseignement en handball
- Frédéric Marest, vacataire d'enseignement en volley

Institut d'études politiques de Paris (IEP)

- Luis Vassy, directeur de l'IEP de Paris
- Fatima Ait El Hadj, responsable paie de la DRH
- Myriam Dubois Monkachi, directrice de la scolarité et de la réussite étudiante (DSRE)
- Jose Fonseca, responsable du pôle enseignants, DSRE (DFR)
- Sabrina Tonetti, directrice pôle académique et opérationnel RH
- Sylvie Herlicq, déléguée ressources et vie enseignantes, appui au pilotage (DFR)
- Sandrine Sahut, responsable cellule d'appui au pilotage, contrôle de gestion
- Adrien Lehman, vice-président enseignant du conseil de l'Institut
- Stéphane Auzanneau, directeur des systèmes d'information
- Olivier Pouchard, responsable du service études et développement (MOE)
- Philippe Petat, responsable service projets
- Florence Devaux, cheffe de projet

- Mélissa Donval, cheffe de projet
- Myriam Dubois Monkachi, département langues, directrice de la scolarité et de la réussite étudiante, DFR
- Alexandra Danet, département langues, coordinatrice du département des langues, DSRE, DFR
- Marie Rassat, directrice exécutive du collège universitaire, DFR
- Lamiss Azab, directrice du campus de Paris, DFR
- Tomaso Vitale, doyen de l'école urbaine, DFR (professeur FNSP, sociologie)
- Ilaria Milazzo, directrice exécutive de l'école urbaine, DFR
- Anne Solenne de Roux, directrice adjointe formation et recherche

Université Sorbonne Nouvelle - Paris 3

- Daniel Mouchard-Zay, président
- Evelyne Ricci, vice-présidente conseil d'administration
- Ioana Galleron, vice-présidente CFVU
- Yen-Mai Tran- Gervat, vice-présidente personnels
- Toni Legouda, directeur général des services (DGS)
- Fatima Lamrani, DGS adjointe, directrice des ressources humaines (DGSA RH)
- Claire Chevillote, directrice du département d'aide à la pédagogie (DEVU)
- Justine Cabrero, ingénieure de formation à la DEVU
- Clotilde Bouquet Ysos, responsable du service ingénierie des formations

- Anne Isabelle François, directrice adjointe de l'UFR littérature, linguistique, didactique (LLD)
- Eve-Marie Rollinat-Levasseur, directrice adjointe du département didactique du français langue étrangère (DFLE)
- Fatima Zouaoui, responsable administrative de composante UFR LLD
- Kira Kitsopanidou, directrice de l'UFR arts et médias
- Pierre Letessier, directeur adjoint de l'UFR arts et médias
- Claire Davison, directrice du département Monde anglophone
- Patrick Dieuaide, directeur UFR langues, littératures, cultures et sociétés étrangères (LLCSE)
- Nathalie Sebbane, directrice adjointe UFR LLCSE
- Lila Kernoua, responsable administrative, UFR LLCSE
- Isabelle Collombat, directrice de l'école supérieure d'interprètes et de traducteurs (ESIT)
- Stéphanie Gillet, responsable administrative de l'ESIT
- Cécile Yousfi, directrice de la licence, département langues étrangères appliquées (LEA)
- Carmo Martin Pires, directrice adjointe de LEA
- Gérome Guibert, directeur de département, institut de la communication et des médias (ICM)
- Olivier Buirette, responsable administratif de l'institut des hautes études d'Amérique latine (IHEAL)
- Baptiste Bohet, directeur du bureau des enseignements transversaux

- Ghislaine Masson, responsable administrative du bureau des enseignements transversaux

- Morgane De Givry, vacataire d'enseignement en FLE, auto-entrepreneuse

- Mouna Lamhil Romero, vacataire d'enseignement en LEA, professeur agrégée en collègue
- Sylvie Hepp Hauteville, vacataire d'enseignement, département cinéma et audiovisuel, UFR arts et médias, bibliothécaire à la bibliothèque Forney
- Selma Demange-Driss, vacataire d'enseignement au sein du département langues étrangères appliquées (LEA), UFR LLCSE, Prag à Sorbonne université
- Marco Robecchi, vacataire d'enseignement au sein du département littérature et linguistique françaises et latines (LLFL) UFR LLD, post-doctorant à Zurich
- Kateryna Lobodenko, vacataire d'enseignement, département cinéma et audiovisuel, UFR arts et médias et à l'ICM
- Judith Langendorff, vacataire d'enseignement, département cinéma et audiovisuel, UFR arts et médias, auteur
- Juliette Dubois, vacataire d'enseignement, école supérieure d'interprètes et de traducteurs (ESIT), traductrice
- Claudia Schewitzer, vacataire d'enseignement, département cinéma et audiovisuel, UFR arts et médias

- Sebastian Lafenthaler, étudiant (L3) en études germaniques
- Aéla Bourdon, étudiante (L3) en études germaniques

- Représentants du comité social d'administration (CSA) :
 - Ewa Rakowska
 - Evelyne Payen-Varieras
 - Thierry Fratti
 - Cédric Menard

Université Paris-Panthéon-Assas

- Stéphane Braconnier, président de l'université
- Bruno Crettez, vice-président RH
- Bastien Cousaert, directeur des études et de la formation
- Jérôme David, adjoint au Directeur des études et de la formation et responsable du service des enseignements
- Janina Kozik-Bazaugour, responsable d'Agorassas, service des formations à distance
- Antoine Chanez, adjoint au responsable d'Agorassas, service des formations à distance
- Laëtizia Renzella, secrétaire pédagogique de la licence professionnelle Management des organisations
- Karine Roulin, directrice Centre Guy de la Brosse, responsable du master Conseil et recherche en organisation
- Jean-Marie Croissant, directeur général des services
- Manuel Miler, directeur général des services adjoint en charge des formations
- Julien Labeyrie, directeur général des services adjoint, directeur des ressources humaines
- Valérie Ly, directrice des ressources humaines adjointe
- Karima Adrar, responsable du service des enseignants vacataires
- Alain Cordier, directeur des affaires financières
- Anne Jamme, agent comptable

- Nicolas Bonnardel, vacataire en droit privé, maitre de conférences à l'université de Bourgogne
- Solène Gobin, vacataire en droit privé, détachée auprès de l'autorité bancaire européenne
- Jonathan Attali, vacataire en droit public, avocat
- Jean-Hugues Barbé, vacataire en droit public, maitre de conférences à Paris-Saclay
- Gabriel Delesalle, vacataire en histoire du droit, doctorant contractuel

- Emilion Bayle, vacataire en histoire du droit, doctorant contractuel
- Cédric Besson, vacataire en économie, consultant marchés financiers
- Patricia Delestre, vacataire en gestion, docteur
- Lucas Gauvry, vacataire en info-communication, doctorant
- Eliott Boulais-Rivière, vacataire en langues, collaborateur parlementaire

- Pauline Le Monnier de Gouville, vice-présidente MCF du département de droit privé
- Pierre-Emmanuel Audit, co-directeur de la licence professionnelle gestion juridique des contrats d'assurance et directeur du diplôme universitaire Délégué à la Protection de Données (DPO)
- Matthieu Buchberger, co-responsable de la licence à distance en droit
- Sébastien Touzé, président du département de droit public et de science politique et directeur du Master Droits de l'homme et droit humanitaire
- Claire Crepet Daigremont, directrice du master Droit des affaires - sportifs de haut niveau
- Laurent Trigeaud, co-directeur du master relations internationales
- Bernard d'Alteroche, président du département de droit romain et d'histoire du droit

- Mariana Rojas-Breu, directrice du master 1 Finance
- Quentin Lefebvre, vice-président du département de sciences de gestion
- Valérie Devillard, présidente du département de sciences de l'information et de la communication
- Agnès Granchet, directrice des études de l'IFP et du master 1 Médias, communication et sports
- Véronique Chanut, directrice du CIFFOP, responsable de Master, vice-président du département de sciences de gestion
- Anne Brunon-Ernst, co-directrice du Pôle Langues

- Faustine Brunel, étudiante en M1 média, public et culture numérique
- Samad Alizade, étudiant en L1 info-com
- Zayane Kassa, étudiante en L1 double licence histoire et médias

Le recours à des enseignants temporaires dans l'enseignement supérieur à l'étranger

La structure de l'emploi universitaire dans le monde et les caractéristiques des différentes catégories qui le composent sont très diverses. Le système français apparaît original en ce qu'il est le seul à comporter une catégorie importante de « vacataires », personnels temporaires rémunérés à l'heure et dont le recrutement répond à des conditions administratives très précises. Pour autant, tous les systèmes comportent, à côté des corps ou catégories de professeurs permanents à temps plein, des personnels temporaires et/ou à temps partiel assurant des charges d'enseignement. Ces derniers représentent une proportion variable des effectifs enseignants, offrent des profils très hétérogènes et répondent à des besoins très variables selon les pays¹.

ALLEMAGNE

La plupart des enseignants des universités publiques allemandes sont fonctionnaires (*Beamte*). Dans la période récente ont été souvent créés des postes de professeurs juniors, embauchés pour des contrats de trois ans renouvelables une fois, assortis pour certains d'un droit d'option en vue d'une titularisation.

« Le système allemand se caractérise par une faible différenciation entre établissements, mais par de grandes inégalités au sein de la profession et notamment entre les différents statuts qui la composent »². La plupart des professeurs sont des professeurs titulaires (*Ordinarien*) d'une chaire et peuvent recruter des assistants, habituellement entre deux et cinq, qui les aident dans leur enseignement, notamment en assurant les exercices (travaux dirigés) qui complètent les cours. Ces assistants sont généralement recrutés dans le cadre de contrats de trois à six ans³, ce qui doit leur permettre de rédiger leur thèse de doctorat ou une habilitation pour les plus avancés. Ils perçoivent un salaire mensuel fixe, doublé d'avantages sociaux. Ces recrutements ne sont cadrés par aucune réglementation – en-dehors, dans certains cas, de la limitation de la durée des contrats – et sont effectués discrétionnairement par les professeurs, auxquels les assistants sont personnellement rattachés tant du point de vue tant administratif que professionnel et scientifique.

L'ensemble de ces personnels subalternes est désigné communément par le terme architectural de *Mittelbau* (« bâtiment central »), ce qui indique leur importance dans la charge d'enseignement, mais aussi la considération relativement faible dont ils jouissent. Ce *Mittelbau* regroupe plusieurs sous-catégories :

- les *wissenschaftliche Hilfskräfte* (auxiliaires scientifiques), qui assistent les enseignants dans la préparation des cours ou dans le travail administratif. Ils travaillent 19 heures par semaine et leur contrat est au plus de quatre ans. Ils doivent rédiger leur thèse en dehors de leurs horaires de travail ;
- les *wissenschaftliche Mitarbeiter* (collaborateurs scientifiques) : ils disposent d'un contrat d'une durée maximale de sept ans. Ils sont directement rattachés à un professeur et doivent quatre heures d'enseignement hebdomadaires ; ils peuvent rédiger leur thèse pendant leurs horaires de travail ;
- les assistants permanents en contrat à durée indéterminée ; cette catégorie est en voie d'extinction ;
- les assistants sur contrats de recherche, dont la durée du contrat varie de deux à quatre ans, renouvelables dans la limite de sept ans dans la même université ;
- les bénéficiaires de bourses (deux à trois ans) pour préparer une habilitation – soit une forme de contrat postdoctoral) ;

¹ À la différence des documents relatifs à la situation des personnels titulaires ou permanents à temps plein, qui sont abondants et aisément disponibles, ceux relatifs à ces personnels temporaires et à temps partiel sont peu nombreux et assez difficiles d'accès. Cette note s'appuie, en plus de documents décrivant spécifiquement une situation nationale et cités plus loin, sur le cadrage général donné à propos des modes de recrutement dans le monde universitaire in Christine Musselin, *Le Marché des universitaires : France, Allemagne, Etats-Unis*, Presses de Sciences Po, 2005, et sur l'ouvrage de Stéphanie Dameron, Thomas Durand (dir.) *The Future of Management Education*, Londres, Palgrave Macmillan, 2017. Ce dernier ouvrage est centré sur l'analyse comparée de la situation des sciences de gestion dans le monde, mais les chapitres relatifs à plusieurs pays donnent des indications générales sur les diverses catégories de personnel enseignant, leurs fonctions et leurs modes de recrutement.

² C. Musselin, *op. cit.*, p. 41.

³ 75 % des membres de ce *Mittelbau* disposent de contrats à durée déterminée, alors que les professeurs sont à 90 % des fonctionnaires (*Beamte*).

- les *Hochschul Assistenten*, qui bénéficient d'un contrat de deux ou trois ans, qui donnent généralement quatre heures de cours hebdomadaires et terminent la préparation de leur habilitation.

Cette diversité de profils, comme la diversité des tâches qui peuvent être confiées à ces personnels, permet de compléter les charges d'enseignement placées sous la responsabilité du professeur, sans recours spécifique à des « vacataires » selon le modèle français. Toutefois, pour les enseignements de base sans spécialisation disciplinaire particulière, dits « routiniers », il existe également des contractuels enseignants rémunérés sur la base des heures effectuées.

Il n'est pas non plus fait appel de manière générale à des professionnels, sauf dans le cas particulier des professeurs « honoraires ». Ces derniers sont d'anciens enseignants-chercheurs qui exercent dans le secteur privé, mais conservent une activité universitaire : assurer un cours complet dans l'année leur permet de conserver leur qualification de professeurs ; c'est la seule contrepartie, car ils ne perçoivent aucune rémunération de leur établissement d'exercice.

AUSTRALIE

Le système universitaire australien a connu des transformations importantes en relation avec sa croissance très significative depuis les années 1990⁴. Ces changements ont affecté la structure du corps enseignant, avec d'une part le remplacement progressif d'enseignants à temps plein par des enseignants-chercheurs et la croissance du nombre d'enseignants-chercheurs de niveau professoral, qui représentent désormais plus du quart du total, au détriment des personnels de niveau intermédiaire, et avec d'autre part, le développement du recours pour les jeunes enseignants à des recrutements sur des contrats courts, voire occasionnels.

Dès lors, une des caractéristiques du personnel des universités australiennes est une relative précarité, marquée par « un taux élevé de contrats d'emploi occasionnel » (*high level of casualization*), notamment dans les formations à vocation professionnelle (près de 30 % en gestion/commerce). Le recours à ces *casual teachers* ou simplement *casuals* – terminologie assez proche de la notion française de « vacataire » – est souvent considéré sous un angle positif du fait de l'implication de nombreux enseignants à temps partiel recrutés parmi les professionnels expérimentés, qui apportent à l'enseignement des connaissances en relation avec l'évolution des techniques des organisations. C'est aussi une occasion pour les étudiants de doctorat de développer leurs compétences en enseignement et de bénéficier d'un revenu d'appoint.

Ce recours massif à des *casual teachers*, qui s'inscrit par ailleurs dans le cadre d'une politique de limitation de la masse salariale des établissements⁵, est toutefois susceptible de produire des effets négatifs :

- un accès limité au perfectionnement professionnel et une exposition limitée à la recherche ;
- des procédures de recrutement peu rigoureuses ;
- des risques en matière d'organisation pédagogique, des contrats trop courts ne permettant pas de garantir la pérennité de certains enseignements.

Cette évolution s'est accompagnée de la disparition progressive des anciennes catégories d'enseignants *junior* (assistants) entre 1989 et 2020 (ils représentaient un tiers des effectifs en 1989 et seulement un trentième en 2020) et de leur remplacement par des *casual teachers* ou des prestataires extérieurs (*external contractors*).

Cette précarité contraste avec la situation des personnels permanents, qui exercent à temps plein⁶, relèvent d'accords d'entreprise leur garantissant des niveaux élevés de salaire (les universitaires australiens sont relativement bien rémunérés, selon les comparaisons internationales, notamment par rapport à leurs collègues néo-zélandais ou britanniques) et bénéficient de promotions (il existe dans la hiérarchie universitaire australienne cinq niveaux ou *seniority levels*) et des régimes de retraite avantageux.

⁴ Gwilym Croucher, *Three decades of change in Australia's University workforce*, Melbourne, Center for the study of Higher Education, 2023.

⁵ S. Dameron & T. Durand (dir.), *op.cit.*, p. 117 sqq.

⁶ Selon une formule « 40 :40 :20 » : 40 % enseignement, 40 % recherche, 20 % gestion et activités d'engagement.

Le développement de cette dualité en matière de régimes d'emplois a suscité des controverses et des mouvements sociaux, d'autant que le gouvernement australien a récemment modifié la législation sur les emplois précaires en général, avec un dispositif permettant le réemploi automatique des salariés employés à durée déterminée au-delà de 12 mois. Toutefois, à ce jour, les tribunaux australiens n'ont pas fait droit aux demandes des *casuals* universitaires de bénéficier de cette possibilité, en considérant le caractère intermittent (*sessional*) de leur activité⁷.

BELGIQUE

Dans le cadre fédéral de la Belgique, l'enseignement supérieur relève de la compétence des Communautés (Flandres et Fédération Wallonie-Bruxelles). Le statut de chaque université est spécifique, mais certaines règles communes existent en matière de personnel en vertu d'une loi de 1953⁸.

Le corps enseignant (désigné comme tel pour la constitution des instances représentatives de l'université) comprend :

- les professeurs ordinaires (temps plein) ;
- les professeurs extraordinaires (temps partiel) ;
- les professeurs (temps plein et temps partiel) ;
- les chargés de cours (temps plein et temps partiel).

Le corps enseignant comprend également des enseignants temporaires portant le titre de suppléants, des maîtres de conférences, des chargés d'enseignement.

Ils sont complétés par les membres du « corps scientifique », soit l'ensemble de personnels constitués par les assistants, les premiers assistants, les bibliothécaires, les bibliothécaires en chef, les lecteurs,

ainsi que les élèves-assistants. La réunion des corps enseignant et scientifique constitue le « corps académique » pour la désignation des instances universitaires.

Si les enseignants-chercheurs ne disposent pas du statut de fonctionnaires, certains d'entre eux sont dits « statutaires », car ils sont recrutés dans le cadre du corps académique dit « définitif », ou « temporaire ». Le corps académique est complété par de nombreux chercheurs, le plus souvent temporaires.

Quel que soit le niveau auquel s'effectue le recrutement, le candidat doit être titulaire d'un doctorat. Si ce n'est pas le cas, il peut être proposé au candidat un contrat d'assistant d'une durée maximale de six ans, au cours duquel il doit obtenir son doctorat pour intégrer le corps académique (définitif ou temporaire).

En Belgique, en revanche, il n'existe pas de recrutement similaire à celui des « vacataires » : le titre universitaire de « chargé de cours » est le premier rang du corps académique et celui qui en bénéficie occupe un emploi de l'université. Il est responsable de certains enseignements, prend part aux décisions des départements et est habilité à diriger des recherches. Les chargés d'enseignement sont nommés, quant à eux, parmi les universitaires engagés dans la vie professionnelle et exercent généralement dans le troisième cycle universitaire. Leurs contrats sont renouvelables chaque année. Ce non-recours à des vacataires s'explique par la diversité des profils et des fonctions confiées à des personnels sur emploi temporaire.

⁷ John Ross, 'Anticipation and Angst as Australia changes casualization laws', *Times Higher Education*, 26 août 2024.

⁸ Document de présentation de l'enseignement supérieur en Belgique francophone, MESR, DGRH, site Galaxie.

CANADA

Malgré certaines différences entre les provinces⁹ et les universités¹⁰, l'enseignement universitaire canadien présente des traits généraux communs, en particulier la structure de son corps enseignant¹¹.

Sur un total d'environ 50 000 enseignants exerçant à l'université¹², 30 % sont des professeurs titulaires (*full professors*), 34 % des « professeurs associés » (*associate professor*, ou professeurs réguliers au Québec, docteurs sur emplois permanents, mais non titulaires), 24 % des « professeurs assistants » (*assistant professor*, ou professeur adjoint au Québec, docteurs ou doctorants sur emplois temporaires) et 12 % des enseignants non chercheurs (*lecturer* ou autres catégories d'enseignants subalternes). La tendance générale depuis de nombreuses années est à la diminution progressive des *lecturers*, dont les postes sont remplacés par des postes d'enseignants-chercheurs (même s'ils ne sont pas tous docteurs)¹³.

Au cours de la période la plus récente¹⁴, on relève une augmentation significative de la part des recrutements temporaires (52 % des recrutements dans les universités québécoises) et parmi ces derniers, des recrutements à temps partiel (80 % des recrutements).

En complément de ces enseignants sur poste, les universités canadiennes recourent toutes à des « chargés de cours » recrutés chaque semestre, notamment parmi les doctorants, pour prendre en charge un ou plusieurs « modules »¹⁵ d'enseignement dont ils assurent la pleine responsabilité, et qui sont rémunérés forfaitairement dans des conditions relativement favorables¹⁶. Au Québec, les doctorants ou jeunes docteurs en attente d'un poste peuvent également être recrutés comme « professeur suppléant » ou « substitut » pour assurer des remplacements temporaires. Il existe également des « auxiliaires d'enseignement », qui apportent pour certaines tâches une assistance aux enseignants responsables de cours – permanents, mais aussi parfois chargés de cours. Ces charges de cours constituent un élément important du revenu des étudiants préparant un doctorat dans le contexte d'un système de formation doctorale qui ne fait pas l'objet de financements publics¹⁷. La situation de précarité est souvent ressentie par les jeunes docteurs dans la période de transition entre l'obtention du doctorat et l'obtention après une période parfois longue¹⁸ d'un poste de professeur à temps plein¹⁹.

⁹ Dans le cadre fédéral du Dominion du Canada, l'enseignement supérieur est une compétence relevant des provinces, qui sont des États fédérés.

¹⁰ Les universités canadiennes sont, dans le cas le plus général, des institutions indépendantes de statut privé (sauf une partie du système universitaire québécois, l'université du Québec qui regroupe 10 établissements publics).

¹¹ Source: Statistiques Canada, University and College Academic Staff System (UCASS).

¹² S. Dameron & T. Durand (dir.), *op.cit.*, p. 301 *sqq.*

¹³ Nathalie Dyke, *Le renouvellement du corps professoral dans les universités au Québec. Profil et expérience d'insertion des recrues en début de carrière*, Montréal, Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université (FQPPU), 2006, et N. Dyke & Frédéric Deschenaux, *Enquête sur le corps professoral québécois : faits saillants et questions*. Au Québec comme dans le reste du Canada, la possession du doctorat n'est pas une exigence administrative pour devenir « professeur adjoint » (de l'américain *adjunct professor*, c'est-à-dire chargé de cours) ou *assistant professor*, mais les fonctions comportent une obligation de travail en recherche (qui peut aboutir à un doctorat, beaucoup de doctorats y étant obtenus sur la base d'un dossier de publications et non d'une thèse, situation possible en France, mais d'usage assez rare).

¹⁴ Michael Seguin *et alii*, « Les enseignantes et enseignants contractuels dans l'université du XX^e siècle », *Cahier scientifique ACFAS* n°120, 2021.

¹⁵ Un semestre d'enseignement comporte le plus souvent quatre modules de cours. Au Québec, un enseignant permanent assure en moyenne un peu plus de trois modules par an (N. Dyke & F. Deschenaux, *Enquête sur le corps professoral québécois op.cit.*).

¹⁶ Un témoignage recueilli par la mission indique une rémunération de 8 000 dollars canadiens pour un module semestriel, soit environ 5 400 €. En comparaison, un vacataire assurant un TD semestriel, soit 26 heures, perçoit environ 1 120 €.

¹⁷ Le système européen de préparation du doctorat financé comme en France par des « contrats doctoraux » publics y apparaît comme une perspective enviable, mais pas à l'ordre du jour.

¹⁸ Au Québec, on évoque parfois les « chargés de cours de carrière » pour désigner les personnes dans cette situation.

¹⁹ <https://affairesuniversitaires.ca/opinion/a-mon-avis/la-vie-professionnelle-precaire-des-chargés-de-cours/>

ESPAGNE

Outre les professeurs titulaires (*Catedratico de Universidad*), qui sont les seuls à bénéficier d'un statut de fonctionnaire, la majorité du personnel universitaire (60 %) est composée de contractuels temporaires, soit à plein temps (*Profesor ayudante doctor* titulaires d'un doctorat ou *Profesor ayudante*, sans doctorat), soit à temps partiel, *Profesor asociado*²⁰. Ces derniers représentent environ 40 % des effectifs, en croissance depuis une vingtaine d'années du fait des restrictions budgétaires qui ont réduit les recrutements permanents et conduit la plupart des universités à couvrir leurs besoins d'enseignement par des personnels à temps partiel. À la différence des contractuels à temps plein, qui constituent le vivier de professeurs, ces enseignants à temps partiel ne disposent d'aucune perspective de carrière et ne bénéficient, en matière salariale, ni d'un statut (dans les universités publiques) ni de la convention collective nationale (dans les universités privées).

ETATS-UNIS D'AMERIQUE

Le système d'enseignement supérieur des États-Unis est caractérisé par une grande diversité et une différenciation prononcée, marquées par l'absence de tout cadre législatif fédéral. Publics ou privés, les établissements sont soit des *colleges* préparant des formations en deux à quatre ans, soit des universités proposant des cursus doctoraux (*research universities*). La gestion du corps enseignant est marquée partout par l'existence de la *tenure*, c'est-à-dire une forme de contrat de durée illimitée²¹. L'accès à la *tenure* n'est possible, au bout de six ou sept ans de contrats temporaires, que lorsque ces derniers constituent un *tenure track*. Cette première différence entre les enseignants *tenured* et *non-tenured* s'ajoute sans s'y confondre à une hiérarchie de trois niveaux d'emploi : *assistant professors*, *associate professors* et *full professors*. Les premiers, qui constituent des postes d'entrée dans la carrière, ne sont que très rarement *tenured*, les *associate professors* peuvent l'être, et les *full professors* le sont dans une large proportion. Au total, les *tenured* représentent un peu plus de la moitié des enseignants universitaires²², l'autre moitié étant composée d'enseignants sous contrat temporaire. Il existe également des catégories d'enseignants à plein temps, mais sans activité de recherche : *lecturers* ou *instructors*.

Au cours des dernières décennies, la tendance générale a résidé dans la diminution des garanties liées à l'emploi : la proportion des emplois à temps partiel est devenue très importante²³, de même que celle des emplois à temps plein qui ne permettent pas d'accéder à la *tenure track*, les *adjunct positions*. Au total, dès 2000, plus de la moitié des recrutements universitaires étaient effectués sur des postes temporaires d'enseignement sans possibilité d'accéder à terme à la *tenure*. À cela s'ajoute une autre tendance générale, celle du développement de l'emploi à temps partiel, avec à une diminution générale du nombre de personnels permanents à temps plein (*full-time faculty members*), qu'ils soient titulaires (*tenure-track positions*) ou non titulaires (*non-tenure-track positions*).

Cette relative précarisation des situations professionnelles produit des effets variables selon le profil des établissements : ainsi, dans les *research universities*, seuls 23 % des enseignants sont à temps partiel, contre 37 % dans les institutions préparant des diplômes jusqu'au master et 65 % dans les *colleges* offrant un cursus en deux ans²⁴.

En sciences de gestion²⁵ (*business schools*), on relève certains traits originaux : les enseignants, issus à l'origine du monde industriel, ont été progressivement remplacés par des enseignants-chercheurs, tandis que se développait la part des enseignants à temps partiel : *Executive in residence Assistant* ou *Associate professor of practice* ou *Clinical faculty member*. Les écoles des métropoles bénéficient de la disponibilité de praticiens expérimentés pour compléter leur corps d'enseignants à temps plein. En 2014-2015, pour l'ensemble des *business schools*, 15 % des effectifs étaient constitués d'enseignants à temps partiel (*part-time faculty members*). On assiste à une augmentation du nombre de ces *part-time instructors* afin de

²⁰ S. Dameron & T. Durand (dir.), *op.cit.*, p.301 sqq.

²¹ Il s'agit de contrats à durée illimitée pouvant être assimilés à une forme de titularisation au sens d'un processus d'attribution d'un titre ou d'un poste permanent. Des possibilités de révocation de la *tenure* existent, mais sont très limitées (et très rarement mises en œuvre) : faute grave de l'enseignant, difficultés financières de l'établissement ou modification des programmes de formation.

²² Selon des données déjà anciennes citées par C. Musselin, *op.cit.*

²³ 41 % en 1995 selon C. Musselin.

²⁴ C. Musselin, *op.cit.*, p. 50.

²⁵ Stéphanie Dameron & Thomas Durand (dir.), *op.cit.*

renforcer l'articulation entre parcours universitaire et pratique professionnelle (situation qui se rapprocherait de celle des professeurs associés à temps partiel ou des « professionnels vacataires » dans le cas français).

ISRAEL

Le système universitaire israélien²⁶ se caractérise par des liens très forts avec les entreprises, une attention particulière y étant portée aux formations professionnelles et aux enseignements pratiques. Le statut national (pour les universités publiques) est récent (2007) ; il conduit au professorat, mais les nominations y sont rares, surtout dans les *colleges*, où les enseignants, permanents (*lecturers*) ou temporaires (*adjuncts*) sont plus faiblement rémunérés que dans les universités. Dans les *colleges*, mais aussi dans une partie des facultés, docteurs sans postes, doctorants (*PhD students*) et *adjuncts* constituent une part importante du potentiel d'enseignement.

ITALIE

Bien que l'Italie connaisse deux régimes juridiques pour ses universités – publiques et privées – cette différence de statut n'affecte pas la situation du personnel enseignant²⁷, qui comporte six catégories :

- professeur assistant à temps partiel ;
- professeur assistant à temps plein ;
- professeur associé à temps partiel
- professeur associé à temps plein ;
- professeur titulaire à temps partiel ;
- professeur titulaire à temps plein.

Du fait de cette diversité du mode d'exercice des enseignants, il n'est pas fait recours de manière générale à des personnels « vacataires » pour compléter le potentiel d'enseignement. Les enseignants ayant un statut national peuvent accomplir leur service d'enseignement dans plusieurs établissements simultanément²⁸. La présence de professionnels dans l'enseignement n'est citée que dans le cas de certaines grandes écoles d'ingénieurs (Politecnico de Turin par exemple), mais il s'agit de cadres ou de dirigeants d'entreprise de très haut vol, auxquels sont proposés des contrats assortis d'un niveau élevé de rémunération²⁹.

POLOGNE

L'enseignement supérieur en Pologne est l'un des secteurs les plus dynamiques de l'activité du pays. Il a connu un développement considérable et de profonds changements institutionnels au cours des vingt dernières années³⁰.

Le système de recrutement universitaire est particulièrement lourd : pour devenir professeur titulaire d'université, il ne suffit pas de détenir le doctorat et l'habilitation, mais il est encore nécessaire de passer un examen devant une commission qui évalue la production scientifique du candidat et peut seule conférer le titre de « professeur » – lequel permet de candidater aux emplois correspondants³¹. Les recrutements sont effectués par chaque université. La hiérarchie universitaire comporte cinq niveaux d'emploi :

- professeur titulaire (doctorat, habilitation et titre de professeur) ;
- professeur associé (doctorat, habilitation)

²⁶ *Ibid.*, p.301 *sqq.*

²⁷ Les universités privées peuvent toutefois fixer des niveaux de rémunération supérieures au secteur public, mais cette option n'est pas largement utilisée, sauf pour le recrutement d'universitaires étrangers.

²⁸ Ce service doit comporter 350 heures dédiées aux étudiants (dont 120 h d'enseignement à proprement parler, mais aussi tutorat, examens, séminaires) pour les enseignants à temps plein et 250 heures (dont 80 h d'enseignement) pour les enseignants à temps partiel.

²⁹ Source : entretien de la mission avec un universitaire ayant accompli une partie de sa carrière dans plusieurs établissements italiens.

³⁰ S. Dameron & T. Durand (dir.), *op.cit.*, p. 277 *sqq.*

³¹ Ce système original est assez proche du système français de qualification par le conseil national des universités.

- professeur assistant (doctorat)
- assistant d'enseignement (master)
- lecteur d'enseignement (sans activité de recherche).

Un cadre national fixe à titre indicatif les obligations de service entre 120 et 240 heures annuelles d'enseignement pour les enseignants-chercheurs et entre 240 et 360 heures pour les enseignants non chercheurs, mais chaque établissement détermine son régime interne de service.

Il n'existe pas de régime de vacataire ou d'enseignant à temps partiel. Les doctorants occupent des emplois d'assistants d'enseignement. En revanche, la forte dévalorisation des salaires universitaires conduit les personnels universitaires – en l'absence de règles leur imposant une exclusivité professionnelle – à occuper un autre emploi (voire plusieurs) soit dans un établissement privé d'enseignement, soit dans un autre secteur. Les restrictions budgétaires publiques que subissent les universités conduisent ainsi à une situation inverse de celle observée en France : les universités ne recourent pas à des professionnels pour compléter leur potentiel d'enseignement, mais les universitaires font profiter de leurs compétences les autres secteurs.

PORTUGAL

Le système universitaire portugais³² comprend des établissements dotés de statuts différents³³, mais la structure du corps enseignant des universités est commune et comporte cinq niveaux différenciés de recrutement :

- assistant stagiaire (détenant un *bachelor*) ;
- assistant (détenant un master) ;
- professeur assistant (détenant un doctorat) ;
- professeur associé (détenant un doctorat et justifiant au moins de cinq années de service dans son domaine) ;
- professeur titulaire (lauréat du concours d'agrégation et justifiant au moins de trois années de service après la réussite de l'agrégation).

Dans les « polytechniques », il est également fait recours à des « professeurs coordinateurs » ou à des « professeurs adjoints », assimilables aux assistants. Au total, les professeurs titulaires et associés représentent environ 70 % des effectifs dans les universités, mais seulement 35 % dans les polytechniques.

Le recrutement d'étudiants est facilité par le caractère relativement bas du niveau de diplôme requis – assistants stagiaires recrutés avec un simple *bachelor*. En revanche, aucun document ne fait état du recours à des professionnels pour pourvoir à des tâches d'enseignement. Au contraire, ce sont les professeurs qui sont fréquemment appelés à exercer par cumul des activités professionnelles hors de l'université³⁴.

³² S. Dameron & T. Durand (dir.), *op.cit.*, p. 311 sqq.

³³ Deux catégories d'établissements : les universités et les « polytechniques » (institutions d'enseignement technique supérieur) et quatre régimes juridiques parallèles ; universités d'État, fondations d'origine publique, universités privées, université catholique (régie par le Concordat avec le Saint Siège).

³⁴ Ils signent alors avec l'université un « contrat de non-exclusivité » prévoyant une réduction d'un tiers de leur salaire universitaire.

ROYAUME-UNI

Le Royaume-Uni a connu ces trente dernières années une forte croissance et des transformations profondes de son système universitaire, qui ont affecté son corps enseignant. Le système de la *tenure* y a été aboli en 1988. Désormais, tous les personnels universitaires y bénéficient de contrats de travail, soit à durée déterminée (*fixed-term contracts*), soit à durée indéterminée (*open-ended/permanent contracts*). Les professeurs (*professors*) ne représentent qu'une faible part des personnels enseignants exerçant à l'université (21 000 sur un total d'environ 190 000)³⁵.

Outre les professeurs, les catégories de personnel enseignant sont très nombreuses, au moins une dizaine pour les catégories de base :

- *Teaching assistant* ;
- *Research assistant I* ;
- *Senior/Principal research assistant* ;
- *Teaching fellow* ;
- *Senior/Principal research fellow* ;
- *Lecturer* ;
- *Senior/Principal lecturer*.

Dans ce contexte, un des traits caractéristiques de l'évolution du système universitaire britannique au cours des dernières décennies a consisté dans la segmentation du personnel enseignant, associée à un phénomène de précarisation (*casualisation*)³⁶. Selon certains observateurs, au-delà des catégories administratives, les enseignants se répartiraient au Royaume-Uni en trois groupes : les « stars », les permanents et les précaires (*casuals*).

Ainsi, la structure de l'emploi universitaire serait passée de 85 % de personnels enseignants et chercheurs permanents en 1977 à seulement 45 % en 2017. Les 55 % restants se composent de personnels sur contrats à durée déterminée (*fixed-term contracts*). Mais les universités recourent aussi de plus en plus fréquemment à des personnels sous contrats atypiques (*atypical staff*), qui représentent à eux seuls un tiers environ de l'effectif total : personnels recrutés pour des périodes inférieures à quatre semaines consécutives ou intermittents (*as-and-when required*). Un faible pourcentage – mais malgré tout significatif – des enseignants (2 % de l'emploi total) est même recruté sur des contrats payés à l'heure effective, dits « contrats zéro heure » (*zero hour contracts*), qui sont les plus précaires et ne comportent aucune indication de la quotité ou de la périodicité de leurs interventions. Ces employés atypiques et précaires ne sont pas comptabilisés dans les statistiques officielles sur les effectifs universitaires, alors qu'ils assurent 20 % de la charge d'enseignement et qu'ils garantissent la flexibilité des moyens dont disposent les universités pour mettre en œuvre leur offre de formation. Cette situation conduit les syndicats à mettre en cause, en des termes qui rappellent les controverses autour de la question des « vacataires » en France, « l'invisibilité » de cette « *seconde classe de citoyens universitaires* » et les effets de cette précarisation de l'enseignement supérieur³⁷.

SUÈDE

Les catégories d'enseignants en Suède sont nombreuses et diverses. Jusqu'au début des années 2000, la catégorie la plus importante était constituée d'enseignants à temps plein, souvent non titulaires du doctorat, et bénéficiant d'un emploi permanent (*regular lecturers*) ou temporaire (*adjunct lecturers*).

Depuis 2010, ces personnels sont progressivement remplacés par des professeurs assistants ou associés, docteurs et ayant une activité de recherche : ces derniers constituent désormais plus de 40 % des effectifs, contre moins de 20 % pour les professeurs titulaires.

³⁵ *Sciences et Technologie au Royaume-Uni*, n°85, décembre 2019.

Statistiques : <https://www.hesa.ac.uk>

³⁶ Vincent Carpentier, Emmanuelle Picard, 'Academic workforce in France and the UK in historical perspective', *Comparative Education*, September 2023.

³⁷ Cf. plusieurs rapports de University and College Union, le syndicat des personnels universitaires britanniques.

Le potentiel d'enseignement est complété par d'autres personnels, notamment des membres du personnel technique ou administratif des universités impliqués dans l'enseignement, mais aussi un nombre important d'enseignants payés à l'heure et recrutés pour des engagements limités (ces deux catégories représentent 15 % des effectifs). La question de la précarité concerne toutefois principalement les doctorants et les post-doctorants (*associateresearchers*) qui, dans de nombreuses formations adossées à des laboratoires, assurent une grande part de l'enseignement sans bénéficier de la sécurité de l'emploi dans le cadre d'un recrutement formalisé. Ces « professeurs associés non formellement salariés »³⁸ reçoivent le titre honoraire de *Docent* eu égard à leurs activités de recherche dans le laboratoire et participent aux assemblées d'enseignants et de chercheurs, dans l'attente de possibilités de recrutement. Cette situation est fortement contestée par les syndicats.

SUISSE

En Suisse, l'enseignement supérieur relève pour les universités des cantons, et pour les écoles polytechniques de l'État fédéral. Le régime applicable aux universités dépend de lois cantonales propres à chacune. Bien que leurs salaires soient financés principalement sur fonds publics, les personnels universitaires sont des salariés des universités et non des fonctionnaires. La communauté universitaire comporte de très nombreux groupes et intitulés³⁹ :

- professeur titulaire,
- professeur ordinaire,
- chargé de cours,
- *Privatdocent*,
- professeur associé,
- maître d'enseignement et de recherche,
- maître d'enseignement et de recherche suppléant,
- professeur assistant,
- boursier de recherche.

Les frontières entre ces catégories très diverses sont incertaines (un maître d'enseignement et de recherche peut être simultanément chargé de cours, par exemple). En Suisse, les bénéficiaires du titre universitaire de « chargé de cours » font partie du corps professoral au deuxième rang du corps académique et leur titre est au-delà de celui de « *Privatdocent* » qui relève du premier rang. Les chargés de cours sont, en général, choisis directement par la faculté/école/institut concerné(e) au sein de l'université, alors que les professeurs sont nommés dans le cadre de procédures plus formalisées et constituent l'équivalent des *associate professors* aux États-Unis ou des *senior lecturers* au Royaume-Uni et sont rémunérés en conséquence⁴⁰.

Certaines universités attribuent toutefois également le titre de « chargé de cours » à des personnes engagées pour donner, de manière occasionnelle ou pour une durée limitée, quelques heures d'enseignement par semestre. Cette catégorie, proche de celle des « vacataires » français, ne représente cependant pas des effectifs importants, la diversité des catégories générales d'enseignants temporaires, à temps plein ou partiel, permettant de satisfaire l'essentiel des besoins d'enseignement.

Il résulte des éléments rassemblés pour ces treize pays, représentant une part substantielle de l'enseignement supérieur dans le monde, que le recours à des enseignants recrutés sur des contrats temporaires est généralisé et qu'il permet de couvrir une part très significative de la charge d'enseignement à l'université : de 30 % à 80 % dans la plupart des pays. Ces exemples mettent également en évidence une tendance lourde au développement de ces voies de recrutement au détriment des personnels permanents ; évolution marquée par ailleurs dans de nombreux pays, par un affaiblissement des garanties offertes à ces

³⁸ S. Dameron & T. Durand (dir.) *op.cit.*, p. 331 sqq.

³⁹ Liste tirée de documents de la consultation des sites internet des universités francophones suisses.

⁴⁰ Le site <https://emploi-en-suisse.ch/chargé-de-cours> indique une rémunération mensuelle de l'ordre de 6 869 CHF (7224 €).

enseignants avec le recours croissant au temps partiel, des contrats courts et de nouveaux contrats « atypiques », particulièrement précaires.

Dans une approche fonctionnelle, ces contrats temporaires correspondent à des finalités diverses :

- assurer, dans tous les pays sans exception, la reproduction du corps des universitaires permanents, souvent à travers plusieurs formules qui peuvent être enchaînées successivement par ceux qui en bénéficient, de manière à prendre en compte les étapes de leur cursus universitaire (préparation du master, puis du doctorat, puis de parcours post-doctoraux), ce qui implique des périodes contractuelles assez longues (souvent cinq ou six ans, parfois jusqu'à dix ou quinze ans pour accéder au professorat ;
- assurer des suppléances d'enseignants permanents indisponibles ;
- diversifier le profil des enseignants universitaires en y intégrant des intervenants dotés d'une expérience professionnelle hors du champ universitaire – finalité qui n'apparaît explicitement que dans peu de pays et qui ne s'inscrit généralement pas dans le cadre de dispositifs spécifiques ;
- réaliser des économies budgétaires en retardant les recrutements définitifs ou en y substituant d'autres formes de recrutements tout en veillant à réduire le coût des enseignements ; c'est à cette préoccupation à laquelle répondent la plupart des nouvelles formes de recrutements « atypiques ».

Du point de vue statistique, la situation apparente de la France apparaît singulière : les statistiques officielles⁴¹ recensent en 2022-2023, pour un total de 91 845 personnels enseignants de l'enseignement supérieur public, 26 % de contractuels, soit un niveau nettement inférieur à la moyenne de celui des pays mentionnés *supra*. Ces données reposent en effet sur une approche statutaire ou budgétaire de l'emploi, en ne retenant que les contractuels recrutés sur des postes imputés sur les « plafonds d'emplois » des établissements, et non sur une analyse des besoins d'enseignement couverts respectivement par des personnels fonctionnaires et non-fonctionnaires⁴². Celle-ci impliquerait de consolider les contractuels sur emploi et les vacataires « que ne décomptent pas les plafonds d'emplois »⁴³. Or, il a été rappelé dans le présent rapport, la contribution des vacataires correspond à environ 20 % des heures d'enseignement réalisées – ce qui permet d'établir autour de 45 % la part de la charge d'enseignement assurée par les enseignants non-fonctionnaires. Dès lors, la situation française, loin de se singulariser par une forte prépondérance d'enseignants permanents stables, se situerait au niveau de la moyenne des pays dont la situation a été évoquée dans les pages précédentes.

Cette prépondérance apparente des fonctionnaires dans l'emploi universitaire est au demeurant un phénomène bien daté dans l'histoire. Durant la première grande période de croissance des effectifs universitaires en France, soit entre 1960 et 1980, la catégorie prépondérante dans l'emploi universitaire était celle des « assistants », qui étaient des non-titulaires⁴⁴ et qui représentaient 3 % des effectifs des enseignants du supérieur en 1960-1961, 48 % en 1967-1968, 45 % en 1973-1974⁴⁵. La diminution massive de cette proportion en 1980-81 (30 %) résulte du choix politique de mettre en extinction progressive cette catégorie d'emploi, en partie par la titularisation des personnels concernés comme maîtres-assistants⁴⁶, en partie par le non-renouvellement de leurs contrats et leur remplacement par la mise en place en 1978⁴⁷ d'un régime réglementaire de recrutement d'enseignants vacataires proche dans ses grandes lignes du régime actuellement en vigueur. Le corps des maîtres-assistants, corps de fonctionnaires titulaires, est ainsi devenu

⁴¹ *Repères et références statistiques-Enseignement-formation-recherche*, 2024, Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance, fiche 9.18. Les données consolidées portent sur l'année universitaire 2022-2023, dernière année disponible dans les statistiques officielles.

⁴² Cette approche biaisée par le critère budgétaire du décompte des emplois dans les statistiques nationales se retrouve également au niveau local, puisque les rapports sociaux uniques (RSU) de chaque université et autre établissement, supposés rendre compte de l'ensemble des ressources humaines et de leur utilisation, ignorent dans leur présentation les personnels « hors emploi » que sont les vacataires ; dans certains établissements, leur situation est mentionnée à propos de l'utilisation de la masse salariale, mais ces données, introduites récemment, généralement après 2020, demeurent lacunaires et peu précises.

⁴³ MESR, Guide du décompte des emplois des établissements d'enseignement supérieur bénéficiant des responsabilités et compétences élargies, DAF-DGESIP, 2010, p. 7.

⁴⁴ Il a existé des assistants titulaires en sciences et en médecine, mais leur recrutement a cessé dans le courant des années 1960 et ils ont été remplacés même dans ces disciplines par des assistants non titulaires.

⁴⁵ http://media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/statistiques/34/4/ni0825_36344.pdf

⁴⁶ Les assistants pouvaient, s'ils remplissaient certaines conditions, être inscrits sur la « liste d'aptitude aux fonctions de maîtres-assistants » (LAFMA), mais avant 1980 le nombre annuel de possibilités d'inscription sur cette liste était très limité. La LAFMA de 1980 a été exceptionnellement élargie du fait de la création d'un nombre important d'emplois, ce qui a permis de titulariser massivement les assistants.

⁴⁷ Décret n°78-966 du 20 septembre 1978 (cf. annexe 2 du présent rapport).

pour la première fois en 1981 la catégorie la plus importante parmi les enseignants exerçant à l'université (44 %). Le recrutement des assistants non titulaires a définitivement cessé en 1982, les 7 000 assistants demeurant en fonctions étant titularisés en 1983 dans un corps d'assistants titulaires⁴⁸, qui ont été eux-mêmes intégrés progressivement dans le nouveau corps de maîtres de conférences créé en 1984⁴⁹.

La singularité de l'enseignement supérieur public français ne réside donc pas dans l'importance du recours à des enseignants non permanents, mais dans trois caractères originaux :

- d'abord, la durée de la préparation à l'entrée dans le corps des enseignants-chercheurs permanents est souvent trop courte pour couvrir toute la période s'étendant de la fin des études de master jusqu'à un recrutement définitif – même en cumulant un contrat doctoral avec un contrat d'attaché temporaire d'enseignement et de recherche (ATER) –; c'est la grande différence avec la situation des assistants qui prévalait jusqu'en 1982 (le plus souvent six ans de fonctions) et le système de la plupart des autres pays ;
- ensuite, la part de la charge d'enseignement assurée par des professionnels non universitaires (que l'on ne retrouve guère qu'en Australie et en Israël) ;
- enfin, le régime administratif applicable aux enseignants vacataires, qui repose sur une réglementation précise et restrictive, fixant de nombreuses conditions tant pour les personnes concernées que pour les établissements employeurs. Or, ce cadre administratif très rigoureux limite de fait les possibilités de recrutement, alors que dans les autres pays de telles restrictions réglementaires n'existent pas ou n'ont pas la même portée. Cela est vrai de toutes les catégories d'enseignants contractuels des universités françaises, mais plus encore pour les personnels vacataires, dont la réglementation propre circonscrit étroitement les viviers de recrutement – constat paradoxal s'agissant d'une catégorie de personnels qui a été créé pour apporter de la souplesse dans la gestion des effectifs et la couverture des besoins d'enseignement.

⁴⁸ Décret n°83-287 du 8 avril 1984.

⁴⁹ Décret N°84-431 du 6 juin 1984.

Sources et méthodologie statistique

Cette annexe a pour objet de présenter les différentes sources utilisées par la mission et de détailler la méthode suivie (cf. schéma synthétique page 16) pour estimer la part des vacataires dans la mise en œuvre de l'offre de formation et son évolution (partie 1). Dans une seconde partie, le rapport entre le nombre de vacataires et le nombre d'enseignants permanent gérés par universités est fourni par université.

Partie 1

L'enquête annuelle de la DGRH sur les vacataires : utile pour un premier cadrage, peu exploitable pour connaître la place exacte des vacataires dans les établissements

Comme cela a été évoqué dans le rapport, les seules données relatives aux vacataires disponibles aujourd'hui au niveau national sont celles de l'enquête annuelle de la direction générale des ressources humaines (DGRH) du ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (MESR) (cf. section 1.1.1). Les résultats de cette enquête sont présentés dans les notes annuelles relatives aux personnels non permanents de l'enseignement supérieur de la DGRH¹.

De l'année 2014, qui marque le début de l'enquête, à l'année 2020, celles-ci dénombrent les vacataires, en effectif en fonction de deux tranches de service d'enseignement (l'une inférieure ou égale à 96 heures équivalent travaux dirigés (HETD) et l'autre supérieure à ce seuil)². En 2020, seuls 20 % des vacataires effectuaient plus de 96 HETD. Ces derniers sont également ventilés par section disciplinaire du Conseil national des universités (CNU).

À partir de l'année 2021, l'enquête distingue la catégorie des CEV, en indiquant les fonctionnaires et les non-fonctionnaires, et la catégorie des ATV, en différenciant les retraités des étudiants. Elle fait également apparaître les volumes horaires réalisés par ces différentes catégories de vacataires en cours magistraux (CM), en travaux dirigés (TD) et en travaux pratiques (TP). Les sections CNU sont remplacées par six grands groupes de disciplines, alors qu'en 2020 près de 34 % des vacataires n'étaient pas été associés à une section.

Les résultats de cette enquête sont difficilement exploitables, car ils ne permettent pas de mesurer avec précision le nombre des vacataires et son évolution. Dans sa note portant sur l'année 2015, la DGRH indique que les vacataires seraient au nombre de 102 297, sur la base d'un taux de réponse des établissements de 71 %. Elle alerte toutefois à juste titre sur le fait qu'« *en se basant sur le rapport de proportionnalité entre le nombre d'enseignants titulaires et le nombre d'enseignants vacataires pour lesquels l'information est connue, nous pouvons néanmoins estimer que le nombre total d'enseignants vacataires s'élève à environ 135 000 en 2015 (légère hausse depuis l'an dernier)* »³. Ce commentaire relativise la croissance de l'effectif des vacataires entre 2015 et 2023. Il n'est en effet pas robuste de mesurer cette croissance en comparant la valeur de 102 297 vacataires en 2015, alors que le taux de réponse des établissements à l'enquête n'était que de 71 %, à la valeur de 158 464 en 2023, obtenue avec un taux de réponse de 91 %. Le taux de variation du nombre de vacataires entre ces deux dates serait ainsi de 54,9 %, contre seulement 17,4 % si la progression était mesurée entre l'estimation de 135 000 vacataires en 2015, pour compenser le faible taux de réponse, et les 158 464 dénombrés en 2023 avec un fort taux de réponse. Même en estimant à 170 000 le nombre de vacataires en 2023,

¹ MESR-DGRH, « Les enseignants non permanents affectés dans l'enseignement supérieur (hors hospitalo-universitaires) Bilan de l'année 2014-2015 », *Note de la DGRH – Enseignement supérieur* n°4, juin 2016. Ces notes sont accessibles en ligne depuis 2016 (année universitaire 2014-2015). Depuis 2017, les tableaux de données associés à ces notes sont également fournis.

² Les données relatives aux vacataires sont collectées au mois de mai de l'année universitaire. Par convention, les effectifs observés sont rattachés à l'année de la collecte, soit à l'année 2020 pour l'année universitaire 2019-2020.

³ *Note de la DGRH – Enseignement supérieur* n°4, juin 2016, *op. cit.*

selon la méthode utilisée par la DGRH, ce taux de variation serait de 25,9 %, ce qui reste deux fois moins élevé que celui calculé à partir de la sous-estimation des effectifs de 2015.

Le nombre de vacataires n'est par ailleurs pas significatif à lui seul, en raison des forts écarts de volume horaire réalisé (de 1 à environ 192 heures par personne, voire plus dans certains établissements), alors que la moyenne s'établit à 35 heures annuelles. La connaissance des volumes horaires totaux effectués par les vacataires est par conséquent essentielle pour évaluer leur contribution aux enseignements portés par les établissements. Mais l'enquête de la DGRH n'interroge cette dimension que sur les trois dernières années, de 2020-2021 à 2022-2023, ce qui ne représente qu'une courte période. À ces limites majeures s'ajoutent des approximations liées à la qualité variable des réponses des établissements, qui réduisent, bien que de manière moindre, la précision des mesures de répartition et d'évolution⁴.

Les résultats de l'enquête de la DGRH permettent néanmoins de dégager les premiers éléments de cadrage de la répartition des effectifs et des heures d'enseignement entre les CEV et les ATV et de leur évolution dans la période récente. Afin d'accroître la fiabilité des mesures d'évolution, le nombre d'établissements pris en compte doit être constant au cours du temps. La mission a retenu pour cela les seuls établissements qui ont systématiquement répondu à l'enquête au cours des trois années de 2021 à 2023, avec la même qualité de réponses, soit 94 établissements, dont 58 universités. Comme l'indique le tableau 1, les universités concentrent de 89,1 % à 91,7 % des effectifs de vacataires et de 90,6 % à 93,5 % des heures assurées par ces derniers. De fait, les différences de valeurs de répartition entre les 94 établissements et les 58 universités ne dépassent pas 0,3 % pour les effectifs et 0,4 % pour les heures. Leurs trajectoires d'évolution sont également quasi identiques. Cela justifie le choix fait par la mission de ne travailler que sur les universités, en considérant que ce panel était représentatif de l'ensemble des établissements.

Tableau 1 : Part des 58 universités dans l'ensemble des 94 établissements sélectionnés

Part des universités dans l'ensemble des établissements	2021		2022		2023	
	% Effectifs	% HETD	% Effectifs	% HETD	% Effectifs	% HETD
CEV	91,0	91,8	91,1	92,1	91,2	92,4
ATV	91,7	93,5	89,7	91,7	89,1	90,6
Ensemble (CEV et ATV)	91,3	92,3	91,1	92,2	91,2	92,5

Source : MESR-DGRH, Notes de la DGRH relatives aux enseignants contractuels, années 2022 à 2024, retraitées par la mission.

Les tableaux suivants sont commentés dans le rapport et offrent un cadre national, fondé sur 58 universités, permettant de mieux appréhender les situations observées dans les 19 universités enquêtées par la mission (cf. sections 1.1.1 et 1.2)⁵. Le tableau 2 fait apparaître la part très majoritaire des CEV ainsi que sa légère progression, de 90,6 % à 93,1 % entre 2021 et 2022, qui correspond à une baisse de la part des ATV – laquelle passe de 6,5 % à 5,5 % sur la même période.

⁴ À titre d'exemple, en 2021 près de 199 000 heures ne sont pas rattachées aux catégories CEV ou ATV car plusieurs établissements n'ont renseigné que des totaux annuels sans procéder à leur ventilation. En 2023, c'est encore le cas pour près de 90 000 heures. De la même manière, en 2021 un peu plus de 180 000 heures n'ont pas été ventilées en CM, TD ou TP et ne se retrouvent que dans les totaux. En 2023, près de 170 000 heures sont encore concernées. Enfin, près de 50 établissements en 2021 et de 40 en 2023 ne donnent d'information, pour les CEV, que sur les heures réalisées en TD. Cela ne permet pas de savoir s'il s'agit d'une concentration réelle des heures en TD, ce qui peut paraître étonnant au regard des déclarations plus équilibrées des autres établissements, ou s'il ne s'agit pas plutôt d'un report de l'ensemble des heures d'enseignement sous l'unité de compte HETD sans aucune distinction.

⁵ La liste des établissements retenus en fonction des différentes sources utilisées est présentée en fin d'annexe.

Tableau 2 : Évolution de la répartition des vacataires (58 universités)

Évolution de la répartition des vacataires	2021		2022		2023	
	Effectifs	% du total	Effectifs	% du total	Effectifs	% du total
CEV	99 943	90,6	105 727	92,6	108 903	93,1
ATV	7 171	6,5	6 855	6,0	6 463	5,5
Effectifs non différenciés ⁶	3 161	2,9	1 543	1,4	1 641	1,4
Total vacataires	110 275	100,0	114 125	100,0	117 007	100,0

Source : MESR-DGRH, Notes de la DGRH relatives aux enseignants contractuels, années 2022 à 2024, retraitées par la mission.

Comme cela apparaît dans le tableau 3, le nombre des heures effectuées par des CEV est en augmentation, légèrement plus forte même que ne pourrait le laisser penser la hausse de leurs effectifs. À l'inverse, les heures réalisées par les ATV sont à la baisse.

Tableau 3 : Évolution de la répartition des heures réalisées par les vacataires (58 universités)

Évolution de la répartition des heures par vacataires	2021		2022		2023	
	HETD	% du total	HETD	% du total	HETD	% du total
CEV	3 463 548	87,6	3 810 692	91,5	3 793 957	92,0
ATV	293 420	7,4	269 712	6,5	244 504	5,9
HETD non différenciées ⁷	198 794	5,0	84 046	2,0	84 608	2,1
Total des heures	3 955 762	100,0	4 164 451	100,0	4 123 068	100,0

Source : MESR-DGRH, Notes de la DGRH relatives aux enseignants contractuels, années 2022 à 2024, retraitées par la mission.

Le nombre d'heures moyen effectué par vacataire suit les évolutions déjà commentées, mais illustre surtout une baisse de 40,9 à 37,8 heures concernant les ATV (Tableau 4). Cela signifie que la baisse du nombre d'heures totales réalisées par les ATV est plus importante que ce que pourrait laisser penser la seule baisse de leur effectif.

Tableau 4 : Moyennes horaires réalisées par vacataire (58 universités)

Moyenne par vacataire (en HETD)	2021	2022	2023
CEV	34,7	36,0	34,8
ATV	40,9	39,3	37,8
Moyenne générale	35,9	36,5	35,2

Source : MESR-DGRH, Notes de la DGRH relatives aux enseignants contractuels, années 2022 à 2024, retraitées par la mission.

Les données issues de l'enquête de la DGRH relatives aux vacataires ne permettent pas d'aller au-delà de ce premier cadrage ni de mesurer la part de la charge d'enseignement assurée par les vacataires et son évolution. D'autres sources doivent par conséquent être mobilisées pour y parvenir.

Une extraction de la base de données OREMS : une source indispensable pour estimer le nombre d'heures d'enseignement faites par les vacataires et le nombre d'heures complémentaires réalisées par les titulaires et les contractuels au niveau national

Pour évaluer la part des vacataires et son évolution au sein des établissements, il est nécessaire de comparer les volumes horaires qu'ils réalisent à ceux assurés par l'ensemble des différentes catégories de personnels ainsi qu'à la charge d'enseignement totale portée par les établissements. Or, aucune enquête globale ne mesure au niveau national la répartition de cette charge entre les personnels

⁶ La ligne du tableau 2 « Effectifs non différenciés » reporte les effectifs de vacataires dont l'affectation n'a pas été précisée par les établissements, car ils n'ont fourni que des totaux globaux.

⁷ La ligne du tableau 3 « HETD non différenciées » reporte les volumes d'HETD dont l'affectation n'a pas été précisée par les établissements, car ils n'ont fourni que des totaux globaux.

titulaires, les personnels contractuels et les enseignants vacataires⁸. C'est pourquoi la mission a dû procéder à sa propre estimation de ces différents volumes horaires.

Elle s'est pour cela appuyée tout d'abord sur les données de paie fournies par l'outil de restitution des emplois et de la masse salariale des établissements (OREMS)⁹, à partir d'une extraction communiquée par la Direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle (DGESIP). Ces données, disponibles sur sept années de 2017 à 2023, offrent une durée d'observation plus importante que l'enquête de la DGRH. Elles concernent l'ensemble des 106 établissements soumis au régime des compétences élargi (RCE), ce qui permet de récupérer l'information relative à quelques universités à forts effectifs qui n'avaient pas répondu à l'enquête de la DGRH. La mission n'a traité cependant que les données de 65 universités suivies dans OREMS et présentant des caractéristiques comparables quant à l'emploi des vacataires¹⁰.

La base OREMS permet de connaître les « emplois temps plein travaillés » (ETPT) des enseignants titulaires¹¹ et d'estimer ainsi leur charge d'enseignement (tableau 5).

Tableau 5 : Nombre d'ETPT des enseignants titulaires (65 universités)

ETPT Enseignants titulaires	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Enseignants du second degré	11 577	11 495	11 493	11 567	11 473	11 315	11 212
Maîtres de conférences	31 870	31 759	31 660	31 633	31 515	31 425	30 906
Professeurs des universités	17 864	17 822	17 741	17 699	17 705	17 814	18 223
Total enseignants titulaires	61 311	61 077	60 894	60 898	60 693	60 554	60 341

Source : OREMS, retraitement mission.

Il n'est en revanche pas possible d'utiliser les ETPT fournis par OREMS pour les personnels contractuels. En effet, l'extraction d'OREMS mise à disposition par la DGESIP agrège différentes catégories de personnels qui n'ont pas tous des missions d'enseignement en établissement¹². Elle ne distingue pas en outre les quotités de travail associées aux charges d'enseignement de certains personnels¹³. En raison du risque de surestimation de plusieurs milliers d'agents pour certaines catégories de personnels, la mission a dû avoir recours à la base #dataEsr (*cf. infra*).

La base OREMS permet par ailleurs de connaître le volume d'heures de vacation et d'heures complémentaires, qui correspondent à des heures payées sur une année civile. Ces éléments y sont clairement identifiés selon la nomenclature OREMS sous l'intitulé « cours complémentaires et

⁸ IGAENR, 2014, *La gestion des heures d'enseignement au regard de la carte des formations supérieures*, rapport n°2014-035, juin 2014, page 9.

⁹ L'infocentre OREMS est alimenté par les directions régionales ou départementales des finances publiques chargées de la mise en œuvre de la paie des EPSCP passés aux responsabilités et compétences élargies (RCE). Il convient de souligner que les vacataires, en application de la doctrine reprise dans le « Guide de décompte des emplois des opérateurs de l'État » (<https://www.budget.gouv.fr/documentation/operateurs/guide-decompte-emplois>), ne sont pas décomptés en emplois ; seules les dépenses de personnel afférentes sont prises en compte.

¹⁰ Ce périmètre comprend l'ensemble des universités à l'exception de : Paris Sciences et lettres (PSL) pour éviter des doubles comptes avec les universités qui en sont membres ; trois universités de technologie (Compiègne, Belfort-Montbéliard et Troyes) qui correspondent à un autre modèle plus proche de celui des écoles d'ingénieurs ; l'université de Mayotte et l'Institut national universitaire (INU) Champollion qui ne sont pas dans OREMS dans la mesure où ils ne bénéficient pas du régime des compétences élargies (RCE) ; l'université de Nouvelle-Calédonie et l'université de Polynésie Française qui sont soumises au droit local en matière de contrats de travail.

¹¹ Les ETPT pondèrent les effectifs en personnels physiques par leur quotité de travail (temps plein / temps partiel) et la durée effective de leur activité au cours de l'année (nombre de mois réellement travaillés). En d'autres termes, le décompte de l'ETPT est proportionnel à l'activité des agents, mesurée par leur quotité de temps travail et par leur période d'activité et rémunérée sur l'année.

¹² C'est le cas de la catégorie « enseignants non titulaires du second degré et autres », qui regroupe aux côtés des enseignants contractuels, tels que les lecteurs et maîtres de langues étrangères, des agents contractuels en recherche, dont les contrats LRU sans mission d'enseignement, qui représentent de 15 à 25 % de la catégorie des contractuels LRU, ou encore les post-doctorants.

¹³ C'est le cas de la catégorie « ATER et doctorants », qui intègre les personnels en contrats doctoraux sans mission d'enseignement, alors qu'ils représentent 60 % de la catégorie des doctorants, et l'ensemble des ATER sans distinction de leur quotité de travail.

vacations d'enseignement », dans la liste des codes d'éléments de rémunération. Les cours complémentaires correspondent aux heures complémentaires réalisées, en sus de leurs services statutaires, par les personnels enseignants titulaires sous nomenclature « maîtres de conférences », « professeurs des universités » et « enseignants titulaires du second degré et autres » et par les personnels contractuels regroupés sous les intitulés « ATER et doctorants » et « enseignants non titulaires du second degré et autres » affectés aux établissements. Les vacations d'enseignement concernent les personnels désignés comme « enseignants non titulaires sans catégories statutaires » et « enseignants et BIATSS sans catégorie statutaire »¹⁴. Le tableau 6 fait apparaître les montants de rémunération ainsi compilés pour les 65 universités retenues.

Tableau 6 : Montant des rémunérations des cours complémentaires et heures de vacation (65 universités) hors charges et cotisations

Montants rémunérations (en €)	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Enseignants-chercheurs	98 697 901	103 805 595	106 751 802	108 835 552	123 857 700	126 697 662	132 290 751
Enseignants second degré	55 539 091	57 506 231	58 469 065	59 039 887	62 324 745	65 049 980	64 869 129
Enseignants contractuels	13 789 823	15 510 817	17 474 368	18 452 122	22 131 596	24 374 252	26 043 544
Enseignants vacataires	206 838 747	207 826 109	212 886 606	196 867 834	208 780 968	210 732 969	209 308 144

Source : OREMS, retraitement mission.

Puisque les données OREMS correspondent aux rémunérations effectivement versées aux agents¹⁵, elles peuvent être considérées comme particulièrement fiables pour connaître les volumes d'heures complémentaires et de vacations réalisés dans les établissements. Il suffit alors de diviser les montants annuels des rémunérations relatives aux heures complémentaires et aux vacations par le taux horaire en vigueur pour obtenir les volumes d'heures en HETD¹⁶ (Tableau 7).

Tableau 7 : Volumes d'heures complémentaires (titulaires et contractuels) et de vacation (65 universités)

Heures enseignement (en HETD)	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Heures complémentaires enseignants titulaires et contractuels	4 057 639	4 270 047	4 411 863	4 499 579	5 030 525	5 130 792	5 169 423
<i>dont HC enseignants-chercheurs</i>	<i>2 383 432</i>	<i>2 506 776</i>	<i>2 577 923</i>	<i>2 628 243</i>	<i>2 991 009</i>	<i>3 007 836</i>	<i>3 063 873</i>
<i>dont HC second degré</i>	<i>1 341 200</i>	<i>1 388 704</i>	<i>1 411 955</i>	<i>1 425 740</i>	<i>1 505 065</i>	<i>1 544 304</i>	<i>1 502 378</i>
<i>dont HC tous contractuels</i>	<i>333 007</i>	<i>374 567</i>	<i>421 984</i>	<i>445 596</i>	<i>534 451</i>	<i>578 651</i>	<i>603 172</i>
Heures vacataires	4 994 898	5 018 742	5 140 947	4 754 113	5 041 801	5 002 857	4 847 606

Source : OREMS, retraitement par la mission.

Afin de vérifier la pertinence de la sélection des variables retenues, une comparaison a été effectuée entre les volumes d'heures de vacations résultant de l'enquête de la DGRH et ceux fournis par OREMS. La mission a également comparé les données issues d'OREMS concernant les vacataires avec les données issues des outils de suivi des heures d'enseignement de la douzaine d'établissements dans lesquels elle s'est rendue. Elle a procédé de la même façon pour tester les heures complémentaires

¹⁴ La mission souligne que l'imputation entre ces deux catégories apparaît comme présentant une fiabilité relative, nombre d'établissements semblant, d'une année sur l'autre, utiliser davantage l'une ou l'autre d'entre elles. Cependant, cette erreur est sans effet sur l'analyse réalisée qui prend appui sur la notion de « sans catégorie statutaire », qui renvoie aux vacataires d'enseignement.

¹⁵ hors charges et cotisations imputées sur des codes de rémunérations distinctes consolidées également dans OREMS mais non prises en compte ici.

¹⁶ Les éléments de rémunération « Cours complémentaires et vacations d'enseignement » correspondent à la rémunération de ces activités selon les taux horaires en vigueur. Ils font abstraction des charges qui correspondent à d'autres éléments de rémunération. Sur la période considérée, de 2017 à 2023, le taux horaire de l'HETD qui était à 41,41 € depuis 1^{er} février 2017 a été revalorisé à 42,86 € le 6 juillet 2022 et à 43,50 € le 1^{er} juin 2023. Le taux en vigueur au 1^{er} février 2017 a été appliqué à l'ensemble de l'année 2017, car il aurait été d'autant moins pertinent d'estimer les heures d'enseignement faites au mois de janvier qu'il s'agit généralement d'un mois assez largement dédié aux examens. Les variations du taux horaire ont été ensuite prises en compte pour le calcul des volumes horaires d'heures complémentaires et de vacations. Leur changement arrivant entre deux années universitaires (juillet 2022 et juin 2023) il a été considéré que l'ancien taux vaudrait pour 50 % des rémunérations et le nouveau pour les 50 % restants. Même s'il y a généralement plus d'heures de cours au premier semestre, il aurait été arbitraire d'estimer la part qu'elles représentent.

fournies par OREMS et celles obtenues auprès de 13 universités qui ont été visitées ou qui ont répondu dans le cadre de l'enquête « flash » conduite par la mission¹⁷. Dans les trois cas, les différences sont faibles et peuvent s'expliquer par le décalage entre les cycles d'activités de l'année universitaire et de l'année comptable (qui est la référence dans OREMS) et dans une moindre mesure par le fait que toutes les heures ne sont pas rémunérées¹⁸.

La base OREMS permet ainsi de connaître le nombre d'ETPT d'enseignants titulaires et d'estimer les volumes d'heures complémentaires et de vacations. Elle ne permet cependant pas d'accéder à une connaissance suffisamment fine des personnels contractuels. Pour y parvenir, la mission s'est orientée vers la base #dataEsr.

La base #DataEsr pour l'identification des effectifs en personnels titulaires et contractuels

Pour compléter les données obtenues grâce à OREMS, la mission s'est appuyée sur les effectifs de personnels enseignants contractuels accessibles sur le site d'information #dataEsr¹⁹, qui est alimenté par la sous-direction des systèmes d'information et des études statistiques (SIES) du MESR. La série chronologique couvre les années universitaires 2007-2008 à 2020-2021.

Le tableau 8 présente les effectifs des personnels contractuels sur le périmètre des mêmes 65 universités que celui retenu pour extraire les données d'OREMS. Il laisse apparaître un changement de nomenclature concernant les enseignants associés et invités, deux catégories distinctes à partir de 2017 seulement.

¹⁷ Concernant les heures de vacations, la comparaison porte sur 55 universités qui comptent à la fois comme répondants à l'enquête de la DGRH et comme établissements suivis dans OREMS. Ces volumes d'heures sont de 4 060 719 selon l'enquête de la DGRH et de 3 946 295 HETD selon OREMS, soit une différence de 2,8 % correspondant à 114 424 heures. En ce qui concerne les heures complémentaires, la mission n'a pu obtenir leur volume total qu'auprès de 13 universités, qui sont cependant représentatives de la diversité des tailles d'établissement. Elles estiment à 1 291 138 HETD le volume de leurs heures complémentaires pour l'année universitaire 2023-2024 tandis qu'OREMS en indique 1 243 859 pour l'année 2023, soit un écart de 3,7 % correspondant à 47 279 heures. Ces faibles écarts s'expliquent pour partie par une qualité assez variable de la mesure faite dans les établissements. Plusieurs n'ont fourni que des indications relatives à certaines catégories d'enseignants sans pouvoir renseigner la charge totale d'enseignement. Mais ces écarts illustrent aussi un biais introduit par le décalage entre l'année comptable et l'année universitaire, qui est renforcé par les délais requis pour la vérification des services faits et la mise en paiement des heures d'enseignement. Cette mise en paiement sera ainsi totalement exécutée pour les heures effectuées au cours du second semestre universitaire qui constitue la première partie d'une année comptable. Mais une grande partie des heures réalisées au cours du semestre précédent seront également rémunérées au cours de ce semestre en raison des délais évoqués. A l'inverse, seule une partie des services faits au cours du premier semestre de la nouvelle année universitaire, qui compose la seconde partie de l'année comptable, seront rémunérés. Consciente de la perte de précision que ce décalage temporel induit, la mission considère néanmoins que la surestimation d'un semestre et la sous-estimation d'un autre se compensent assez largement sur une année. De plus, ce décalage n'induit pas de perte d'information significative lors de l'étude de plusieurs années consécutives puisque les approximations se compensent également d'une année sur l'autre.

¹⁸ Comme évoqué dans le rapport, certains vacataires renoncent en effet au paiement des heures qu'ils réalisent dans le cas notamment d'un faible volume horaire réalisé.

¹⁹ #dataESR rassemble les ressources en données sur l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation : [#dataESR – Les datas de l'ESR : tableaux de bord, applications...](#) Les effectifs des enseignants en activité sont fournis pour les établissements sous tutelle du MESR. Ils sont issus du système d'information relatif à la gestion des carrières des enseignants-chercheurs et des enseignants affectés dans les établissements d'enseignement supérieur.

Tableau 8 : Les effectifs d'enseignants contractuels (65 universités)

Enseignants contractuels	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Associés (corps non renseigné)			68			
ATER	4 087	3 936	3 982	4 160	4 372	4 388
Contractuels du second degré	764	820	1 041	1 113	1 381	1 485
Contractuels LRU	1 003	1 200	1 310	1 653	2 014	2 178
Doctorants contractuels avec enseignement	6 277	6 184	5 918	5 677	5 791	6 007
Doctorants contractuels sans enseignement	7 336	7 552	7 298	8 961	9 558	10 019
Invités (corps non renseigné)			75	40	50	143
Lecteurs et répétiteurs de langues étrangères	735	749	677	698	687	669
Maîtres de conférences associés			1 517	1 615	1 648	1 584
Maîtres de conférences associés ou invités	1 984	1 915				
Maîtres de conférences invités			200	167	70	138
Maîtres de langues étrangères	143	136	134	144	150	161
Professeurs des universités associés			433	465	455	410
Professeurs des universités invités			683	475	248	522
Professeurs des universités associés ou invités	1 316	1 308				
Total général	23 645	23 800	23 336	25 168	26 424	27 704

Source : MESR – SIES, #dataEsr, *Les personnels enseignants dans l'enseignement supérieur relevant du MESR.*

Si ces données permettent de connaître aisément les effectifs en personnels de l'ensemble des établissements, elles ne donnent en revanche aucune indication sur la répartition des emplois d'enseignants associés et d'ATER à temps plein et à temps partiel, ni sur la part des contractuels LRU dotés d'une charge d'enseignement. Afin d'y remédier, la mission a eu recours aux données fournies par la DGRH dans les fichiers de tableaux annexés à ses notes annuelles sur les personnels contractuels²⁰.

Les tableaux des notes annuelles DGRH pour ventiler les effectifs contractuels par quotité de travail

Dans les fichiers accessibles en complément des notes annuelles, la série chronologique des données couvre les années 2008 à 2023, alors que celle de #dataEsr s'arrête à l'année 2021, du fait d'une différence de convention d'affectation à une année civile des données relevées pour une année universitaire²¹. La mission a fait le choix de retenir les années apparaissant dans l'enquête de la DGRH, qui est à l'origine du recensement des personnels.

Il est d'autre part important de noter que les fichiers associés aux notes annuelles de la DGRH font abstraction des effectifs relevant des disciplines médicales et odontologiques²². Mais cela ne produit

²⁰ MESR-DGRH, *Les enseignants contractuels affectés dans l'enseignement supérieur – année 2023*, <https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/fr/les-enseignants-contractuels-affectes-dans-l-enseignement-superieur-annee-2023-97074>

²¹ En effet, les données proposées par #dataEsr concernant les personnels contractuels pour les années 2016 à 2018 sont identiques à celles présentées dans les fichiers associés aux notes annuelles de la DGRH pour les années 2017 à 2019 et sont quasi identiques pour les trois années suivantes. La DGRH a confirmé par mail adressé à la mission que ce décalage d'une année s'explique par le fait que les données relatives aux personnels non permanents, observées au mois de mai, sont rattachées à l'année civile correspondante par la DGRH, mais elles le sont à l'année civile précédente dans #dataEsr. Quelle que soit l'option retenue, cela produira un biais d'estimation de l'un des deux semestres de l'année civile. Les personnels titulaires sont, quant à eux observés, au 31 décembre de l'année universitaire, ils peuvent par conséquent très bien être rattachés à l'année civile du premier ou du second semestre. Dans les deux cas, cela produira aussi un biais d'estimation de l'un des deux semestres, puisque les mouvements de personnels enseignants titulaires se font très majoritairement aux abords de la rentrée universitaire. Au final, l'essentiel reste que ces données sont cohérentes entre elles pour une même année universitaire, quelle que soit l'année civile de leur rattachement.

²² Les différences ne sont en effet pas significatives à condition toutefois de faire abstraction des doctorants contractuels sans charge d'enseignement. Les effectifs fournis par la DGRH représentent ainsi, selon les années, de 97,8 à 100 % de ceux fournis par #dataEsr. Cela s'explique par les spécificités des disciplines médicales et odontologiques, qui ne font pratiquement pas usage de ces statuts d'enseignants contractuels.

pas d'effet significatif sur les personnels enseignants contractuels et ne remet pas en cause l'utilisation de ces données pour mesurer leurs services d'enseignement. Les informations fournies par ces tableaux permettent de connaître la répartition des effectifs d'ATER et d'enseignants associés par quotité de travail. Elles indiquent de même la répartition des effectifs en contrat LRU entre les contractuels exerçant uniquement une activité d'enseignement et ceux qui cumulent enseignement et recherche²³.

Tableau 9 : Répartition des effectifs d'ATER, d'enseignants associés et de contractuels LRU par charge d'enseignement

Répartition des effectifs par charge d'enseignement (en %)	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
ATER mi-temps	24,0	23,7	21,9	20,7	18,7	17,0	17,5
ATER temps plein	76,0	76,3	78,1	79,3	81,3	83,0	82,5
Total ATER	100,0						
Associés mi-temps	94,7	97,2	96,5	98,1	92,1	98,4	94,3
Associés temps plein	5,3	2,8	3,5	1,9	7,9	1,6	5,7
Total Associés	100,0						
LRU Recherche et enseignement	16,7	22,5	24,3	28,0	30,5	30,0	30,3
LRU Enseignement	68,7	61,4	58,7	58,7	46,8	44,1	48,3
<i>LRU Recherche (non pris en compte)</i>	<i>14,6</i>	<i>16,1</i>	<i>17,0</i>	<i>13,3</i>	<i>22,8</i>	<i>25,9</i>	<i>21,4</i>
Total LRU	100,0						

Source : MESR-DGRH, *Les enseignants contractuels affectés dans l'enseignement supérieur*

Le tableau 9 indique les taux de répartition par catégorie de contrat d'enseignement tels qu'observés dans les fichiers de la note annuelle de la DGRH. L'application des pourcentages aux données fournies par #dataEsr permet de reconstituer la ventilation des effectifs par quotité de travail pour les années 2017 à 2022. Elle permet également de préciser la répartition entre enseignants associés et invités, qui étaient agrégés dans #dataEsr. L'année 2023 doit cependant être estimée à partir des données issues du fichier associé à la note annuelle 2024 relative aux contractuels de la DGRH²⁴. Les résultats de cette ventilation par quotité de travail et de l'estimation pour l'année 2023 sont présentés dans le tableau 10.

²³ Le tableau 9 donne la ventilation des ATER et des enseignants associés à temps plein et à mi-temps par établissement selon le taux global observé dans les fichiers associés aux notes de la DGRH. Ce tableau permet également de connaître les ventilations des contrats LRU selon une activité exclusivement de recherche, cumulant enseignement et recherche ou exclusivement d'enseignement.

²⁴ La méthode retenue pour procéder à cette estimation est la plus simple possible. Elle s'appuie, d'une part, sur le fait que les effectifs hors médecine et odontologie fournis dans le fichier associé aux notes de la DGRH sont une sous-population de l'effectif total des personnels contractuels indiqués dans #dataEsr et d'autre part, sur le rapport extrêmement étroit et très stable au cours du temps entre ces deux populations (cf. note 16). Ce rapport pour l'année précédente, 2022, est ainsi appliqué aux données connues fournies par le fichier de la DGRH pour en déduire l'effectif total par catégories d'enseignant pour l'année 2023. Le fait de prendre ainsi appui sur une population connue qui représente plus de 98 % de la population totale permet d'éviter de spéculer sur l'évolution possible des taux de variation entre deux dates ou sur toute autre méthode d'extrapolation de données.

Tableau 10 : Effectifs des personnels contractuels enseignants reventilés par quotité de travail (65 universités)

Effectifs des personnels contractuels ventilés	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
ATER mi-temps	979	931	871	861	817	747	764
ATER temps plein	3 108	3 005	3 111	3 299	3 555	3 641	3 592
Contractuels du second degré	764	820	1 041	1 113	1 381	1 485	1 643
Contractuels LRU Enseignement	689	737	769	971	942	961	1 133
Contractuels LRU Enseignement et Recherche	168	270	319	463	614	652	711
Doctorants contractuels avec enseignement	6 277	6 184	5 918	5 677	5 791	6 007	5 710
Associés mi-temps	2 072	2 169	1 947	2 040	1 936	1 963	1 896
Associés temps plein	116	62	71	40	167	31	116
Lecteurs de langues étrangères	735	749	677	698	687	669	661
Maître de langues étrangères	143	136	134	144	150	161	179
Invités	1 112	992	883	642	318	660	785
Total général	16 163	16 055	15 741	15 947	16 357	16 977	17 189

Source : Mission, d'après MESR – SIES, #dataEsr, *Les personnels enseignants dans l'enseignement supérieur relevant du MESR* ; MESR-DGRH, *Les enseignants contractuels affectés dans l'enseignement supérieur*

Estimation du volume théorique d'enseignement réalisé au sein des 65 universités

Après avoir obtenu les ETPT des personnels titulaires et avoir précisé la répartition des enseignants contractuels par quotité de travail et reconstitué leurs effectifs pour l'année 2023, il devient possible d'estimer le volume total d'enseignement que ces personnels pourraient réaliser au sein des 65 universités. Ce volume reste théorique, car il est constitué d'une part de la charge d'enseignement des personnels titulaires, qui correspond au produit de leurs ETPT par leurs services statutaires, et d'autre part du potentiel d'enseignement des personnels contractuels, qui correspond au produit de leurs effectifs, pondérés par leurs quotités de travail exprimées en services d'enseignement, par leurs services statutaires. Le tableau 11 précise ces services statutaires²⁵. L'écart entre charge et potentiel d'enseignement procède par conséquent de la non-prise en compte des périodes effectives d'activité²⁶, ce qui affecte dans le cas présent l'estimation concernant les volumes horaires réalisés par les personnels contractuels.

²⁵ Enseignants du second degré : article 2 du décret n°93-461 du 25 mars 1993 relatif aux obligations de service des personnels enseignants du second degré affectés dans les établissements d'enseignement supérieur. Enseignants-chercheurs : article 7 du Décret n°84-431 du 6 juin 1984 fixant les dispositions statutaires communes applicables aux enseignants-chercheurs et portant statut particulier du corps des professeurs des universités et du corps des maîtres de conférences. Enseignants associés : article 5 pour les associés à temps plein et article 10 pour les associés à mi-temps du décret n°91-267 du 6 mars 1991 relatif aux enseignants associés ou invités dans certains établissements d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur. Lecteurs et maîtres de langues : article 2 du décret n°87-754 du 14 septembre 1987 relatif au recrutement de lecteurs de langue étrangère et de maîtres de langue étrangère dans les établissements publics d'enseignement supérieur relevant du ministre chargé de l'enseignement supérieur. ATER : article 10 du décret n°88-654 du 7 mai 1988 relatif au recrutement d'attachés temporaires d'enseignement et de recherche dans les établissements publics d'enseignement supérieur. Doctorants : article 5 du Décret n° 2009-464 du 23 avril 2009 relatif aux doctorants contractuels des établissements publics d'enseignement supérieur ou de recherche. Cet article a été abrogé par le décret n°2023-1321 du 27 décembre 2023, mais cela n'affecte pas la période étudiée. Enseignants invités : dans le décret n°91-267 du 6 mars 1991 les obligations de service des enseignants invités sont définies à l'article 13 comme étant identiques à celles des enseignants associés. Toutefois, dans les tableaux de données associés aux notes annuelles de la DGRH intitulées « Les enseignants contractuels affectés dans l'enseignement supérieur » (*Notes de la DGRH – Enseignement supérieur*, années 2016 à 2024), la DGRH précise que « Pour les invités, la valeur [de temps de service] reprise correspond au 1/8^{ème} de l'effectif déclaré par les établissements, pour tenir compte de la durée moyenne d'une invitation, égale à un mois et demi », soit 24 HETD. La mission a par conséquent fait le choix de reprendre cette valeur.

²⁶ Le *Panorama des personnels enseignants de l'enseignement supérieur* (MESR-DGRH, 2022) indique qu'au 31 décembre 2022 les positions de disponibilité, de détachement et de congés parentaux concernent 3 % de l'ensemble de la population enseignante relevant du MESR. De plus, environ 3 % des personnels enseignants titulaires exerceraient leur fonction à temps partiel.

Tableau 11 : Temps de services d'enseignement statutaires théoriques

Services statutaires	HETD
Enseignants du second degré Contractuels du second degré Contractuels LRU Enseignement	384
Lecteurs de langues étrangères	200
Enseignants-chercheurs Associés temps plein ATER temps plein Contractuels LRU Enseignement et Recherche Maître de langues étrangères	192
Associés mi-temps ATER mi-temps	96
Doctorants contractuels avec enseignement	64
Invités	24

Bien qu'estimée à partir des ETPT, la charge d'enseignement des personnels titulaires présentée dans le tableau 12 est également surestimée, car elle ne prend pas en compte les décharges d'enseignement octroyées par les établissements, dont le volume est extrêmement difficile à estimer²⁷. Le tableau 13, quant à lui, indique les potentiels d'enseignement des effectifs contractuels.

Tableau 12 : Charge d'enseignement des effectifs titulaires (65 universités)

Charge titulaires (en HETD)	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Enseignants du second degré	4 445 481	4 414 224	4 413 499	4 441 607	4 405 576	4 344 868	4 305 226
Maîtres de conférences	6 119 052	6 097 754	6 078 792	6 073 455	6 050 908	6 033 596	5 933 938
Professeurs des universités	3 429 831	3 421 835	3 406 179	3 398 158	3 399 295	3 420 282	3 498 851
Total enseignants titulaires	13 994 365	13 933 813	13 898 470	13 913 220	13 855 779	13 798 745	13 738 016

Source : Mission, d'après OREMS

Tableau 13 : Potentiel d'enseignement des effectifs contractuels (65 universités)

Potentiel d'enseignement (en HETD)	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
ATER mi-temps	93 984	89 375	83 616	82 683	78 478	71 712	73 362
ATER temps plein	596 736	576 962	597 312	633 354	682 468	699 072	689 756
Contractuels du second degré	293 376	314 880	399 744	427 392	530 304	570 240	630 773
Contractuel LRU Enseignement Contractuel LRU Enseignement et Recherche	264 709	283 070	295 257	372 755	361 612	369 038	434 995
32 162	51 762	61 205	88 832	117 794	125 250	136 547	
Doctorant contractuel avec enseignement	401 728	395 776	378 752	363 328	370 624	384 448	365 441
Associés mi-temps	198 912	208 224	186 912	195 803	185 881	188 409	181 989
Associés temps plein	22 272	11 904	13 632	7 755	32 015	6 031	22 177
Lecteurs de langues étrangères	147 000	149 800	135 400	139 600	137 400	133 800	132 195
Maîtres de langues étrangères	27 456	26 112	25 728	27 648	28 800	30 912	34 411
Invités	26 688	23 808	21 192	15 408	7 632	15 840	18 834
Total général	2 105 023	2 131 673	2 198 750	2 354 557	2 533 007	2 594 752	2 720 480

Source : Mission, d'après MESR – SIES, #dataEsr, *Les personnels enseignants dans l'enseignement supérieur relevant du MESR* ; MESR-DGRH, *Les enseignants contractuels affectés dans l'enseignement supérieur*

Il est à présent possible d'approcher le volume horaire total d'enseignement effectué au sein des 65 universités. Ce volume correspond à la somme des services d'enseignement estimés pour les titulaires

²⁷ Outre les 1132 semestres de congés pour recherche ou reconversion thématique (CRCT) attribués tous contingents confondus d'après le *Panorama des personnels enseignants de l'enseignement supérieur* (MESR-DGRH, 2022), les décharges de service pour responsabilités administratives, pédagogiques ou scientifiques varient considérablement d'un établissement à un autre. Elles dépendent de sa politique de référentiel d'équivalence horaire, de ses effectifs et de la structure de ses formations et laboratoires.

et les contractuels, des heures complémentaires et des heures de vacances (*cf.* section 1.1.1, Tableau 1).

Malgré un risque de surestimation des charges et des potentiels d'enseignement, la mission a préféré s'en tenir à ces résultats plutôt que de faire des hypothèses pour les consolider. Cela ne modifierait pas en effet de façon substantielle la part des vacataires, que l'on peut estimer à 18,3 % dans le volume total d'enseignement des 65 universités. En effet, réduire les charges d'enseignement des personnels titulaires selon une hypothèse de 2 % pour prendre en compte les décharges de service ne modifierait que de 0,19 % la part des vacataires dans ce volume total. De même, tenter d'approcher les ETPT des personnels contractuels en réduisant leurs effectifs de 2,8 %, au motif que c'était le rapport observé entre les effectifs titulaires et leurs ETPT en 2022, n'accroîtrait la part des vacataires que de 0,05 %. Le cumul de ces deux hypothèses n'aboutirait finalement qu'à une augmentation de la part des vacataires de 0,24 %.

En définitive, sur la base des données issues d'OREMS, de #dataEsr et des notes annuelles de la DGRH et selon la méthode employée, la part des vacataires dans les 65 universités se situerait entre 18,3 % et 18,5 %. Ces résultats peuvent être croisés avec une dernière source d'information, de nature très différente.

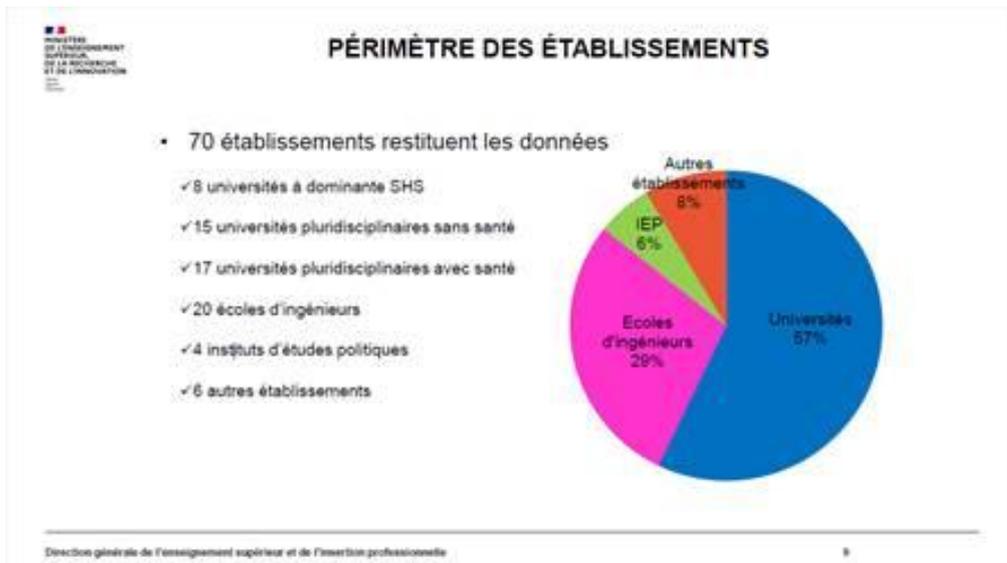
Les données P2CA, une autre source permettant de mesurer la part des vacataires dans la charge d'enseignement totale des établissements

Le projet de connaissance des coûts des activités (P2CA) a été conçu par la mission expertise et conseil (MEC) de la DGEIP avec des représentants des établissements. Il consiste à déterminer les coûts complets des principales activités communes à tous les établissements et à obtenir des données de coûts qui soient comparables entre elles. La comptabilité générale des établissements et les fichiers de paie sont les principales sources de données mobilisées pour le calcul des coûts des activités. Concernant l'activité de formation, les charges de personnel sont affectées jusqu'aux niveaux les plus fins des formations en utilisant la charge d'enseignement comme clé de répartition. La méthode P2CA prend en compte les heures statutaires et les heures complémentaires pour déterminer des coûts moyens en HETD par catégories d'enseignant, mais sans les distinguer. Les coûts sont identifiés par mentions de diplôme pour les licences, licences professionnelles et masters, par parcours pour le BUT, par spécialités pour les titres d'ingénieurs et par titres RNCP pour les certifications²⁸. Aujourd'hui, 70 établissements restituent des données dans le cadre de P2CA selon un dispositif de remontée annuelle calé sur l'année civile (Graphique 1).

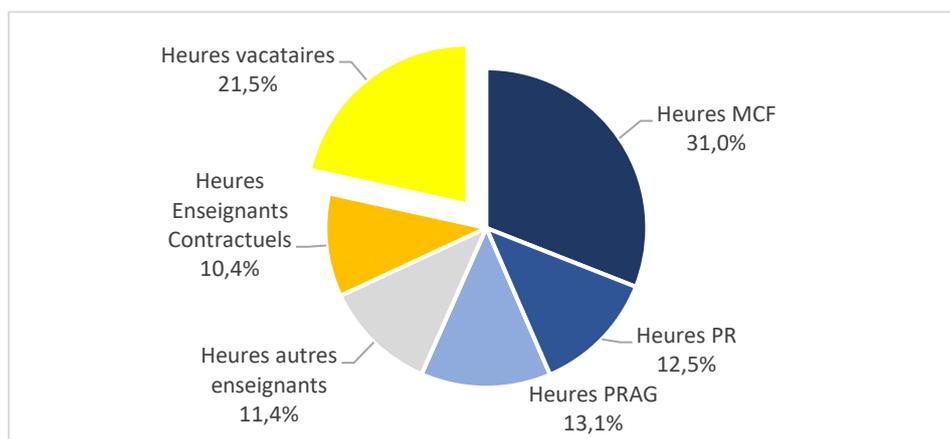
Les données transmises par la DGEIP à la mission sont issues, après retrait des établissements présentant des données incomplètes, de 35 universités, qui se répartissent en 14 universités avec santé, 13 sans santé, et huit universités à dominante sciences humaines et sociales (SHS) selon la typologie retenue par le Conseil économique et social (*cf.* Tableau 15). À partir de cet échantillon, la mission a estimé la part des heures réalisées par des vacataires à 21,5 % de l'ensemble des heures d'enseignement déclarées par ces établissements (Graphique 2). Cette part varie entre 18,4 % pour les universités avec santé et 27,6 % pour les universités à dominante SHS, alors qu'elle s'établit à 23,9 % pour les universités pluridisciplinaires sans santé (Graphique 3). Si la part de la charge d'enseignement assurée par les vacataires apparaît ici supérieure à celle obtenue avec la méthode précédente, c'est très probablement en raison de la non-prise en compte des décharges de services pour les personnels titulaires et des difficultés d'estimation des volumes d'enseignement réalisés par les personnels contractuels.

²⁸ BUT : Bachelor universitaire de technologie, qui est le diplôme à bac+3 porté par les Instituts universitaires de Technologie (IUT) depuis 2019 en remplacement du diplôme universitaire de technologie (DUT) qui était à bac+2. RNCP : répertoire national des certifications professionnelles, qui est géré par France Compétences et a pour objet l'enregistrement de tous les diplômes et titres à vocation professionnelle.

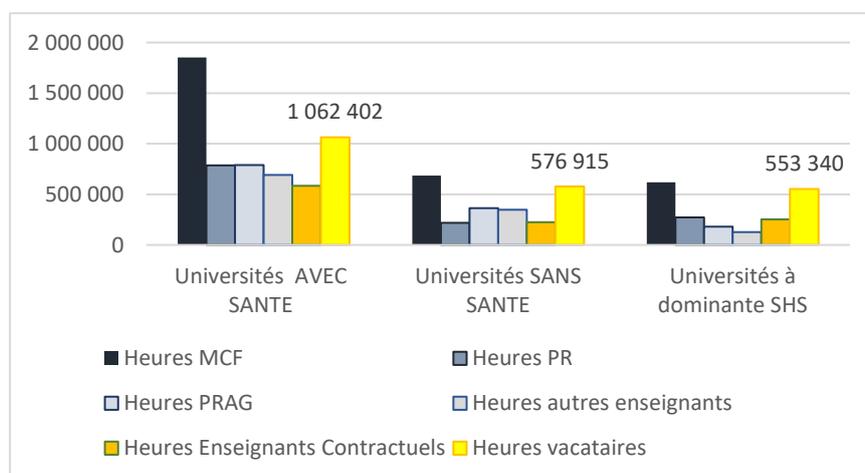
Graphique 1 : Périmètres des établissements impliqués dans P2CA



Graphique 2 : Répartition des charges d'enseignement entre catégories d'enseignants dans 35 universités



Graphique 3 : Répartition des heures d'enseignement par catégorie d'enseignants selon le profil des 35 universités



Le tableau 14 suivant, présenté en deux parties, détaille les heures d'enseignement par catégorie d'enseignants dans l'ensemble des universités entrant dans le périmètre du projet P2CA. La part des vacataires dans les 35 universités, pour lesquelles les données sont complètes, se situe entre 15 % dans une université pluridisciplinaire avec santé d'Île-de-France, établissement public expérimental à caractère scientifique, et 51,9% dans une université pluridisciplinaire sans santé comptant moins de 6 000 étudiants. On observe également que parmi les universités à dominante SHS, cette part varie entre 18,6% et 37,6 %.

Tableau 14 : Données P2CA mobilisées par la mission

Typo P2CA	Université	PR- Nbre d'heures	MCF - Nbre d'heures	PRAG - Nbre d'heures	Autres ENS - Nbre d'heures	Doctorant- Nbre d'heures	Autres Ens. Contractuels - Nbre d'heures	Somme de vacataires_ nbre_h	Total nbre_h hors vacataires	Total général en h	Part des h_ vacataires/ total
Universités avec santé	Université 14	98 176	146 903	69 586	37 344	30 817	22 338	71 421	405 163	476 584	15,0%
	Université 9	60 782	158 464	86 901	53 261	11 850	16 405	69 953	387 663	457 615	15,3%
	Université 13	62 009	186 859	90 459	73 309	15 967	33 706	84 414	462 309	546 723	15,4%
	Université 7	58 621	130 108	53 867	57 145	5 341	41 120	66 455	346 202	412 657	16,1%
	Université 1	69 585	160 177	44 122	57 627	5 078	68 059	81 480	404 648	486 128	16,8%
	Université 3	95 904	184 715	85 086	63 703	12 620	43 615	103 227	485 643	588 870	17,5%
	Université 8	59 385	129 402	41 681	63 445	4 389	61 706	77 098	360 009	437 106	17,6%
	Université 6	85 513	189 739	85 688	55 182	3 793	39 030	109 842	458 944	568 786	19,3%
	Université 10	32 794	91 374	24 726	60 408	4 816	3 519	55 130	217 636	272 765	20,2%
	Université 12	66 639	194 620	104 035	54 227	15 837	57 524	130 885	492 882	623 767	21,0%
	Université 4	47 587	141 020	49 875	57 518	3 732	20 610	88 581	320 342	408 922	21,7%
	Université 5	2 749	9 259	7 603	15 808	704	12 475	13 661	48 599	62 260	21,9%
	Université 11	16 590	43 824	11 854	17 009	465	19 003	33 750	108 745	142 495	23,7%
	(*2) Université 16 (*)	22 451	53 178	23 861	92 647			60 446	192 137	252 583	23,9%
	Université 2	29 832	86 660	33 126	25 826	4 107	24 560	76 506	204 110	280 616	27,3%
(*1) Université 15 (*)	42 095	127 747	68 398	85 012	1 586	40 791		365 629	365 629		
Sous total UNIV AVEC SANTE (hors*)		778 785	1 819 645	779 343	758 635	115 406	439 108	1 046 343	4 690 922	5 737 264	18,2%

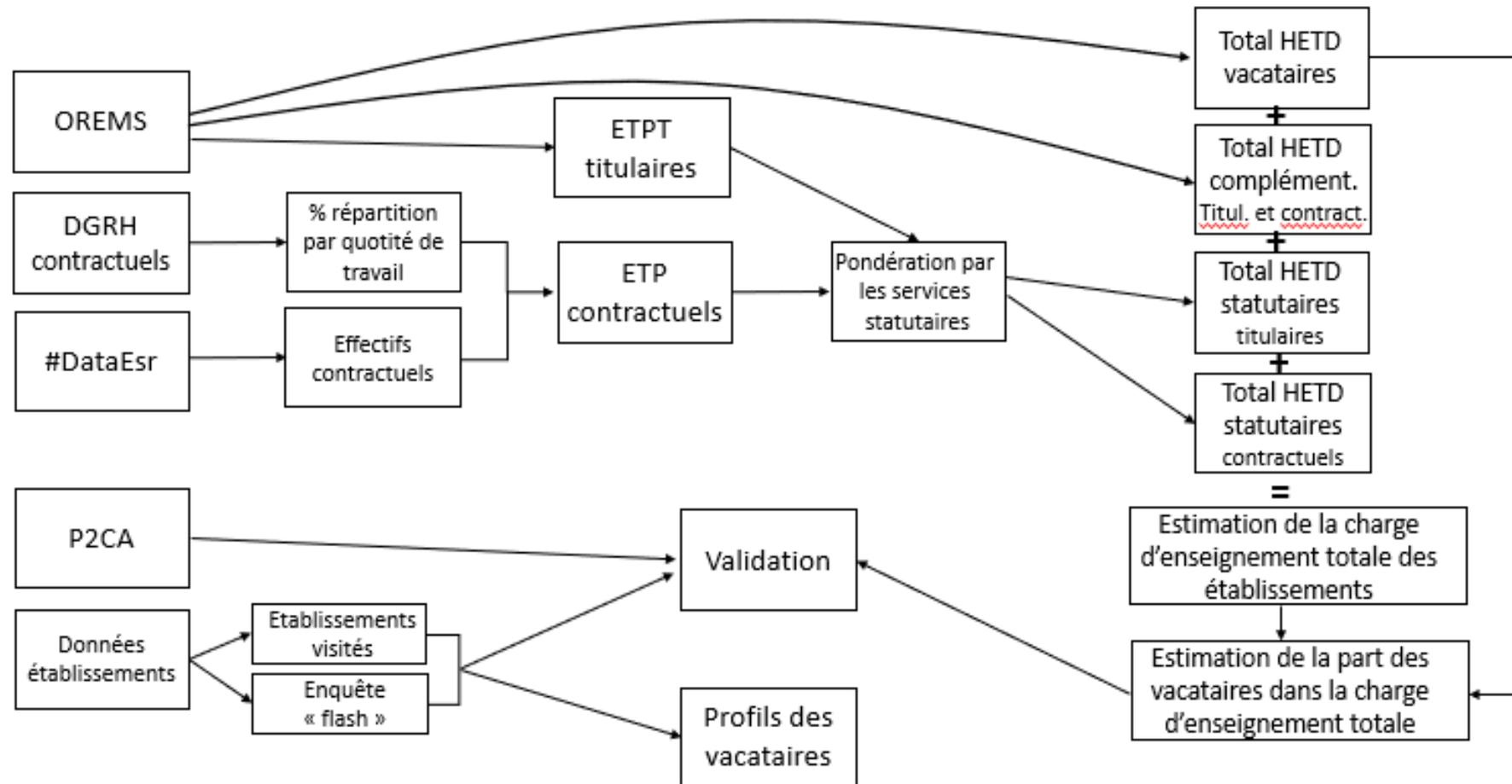
(*) 1 et 2, universités pour lesquelles des données sont non renseignées - Dans le cas 3, la part des vacataires s'établissant à 9% de la charge, la mission a considéré qu'une erreur s'était glissée dans la remontée des données.

Source : MESR-DGESIP, P2CA, retraitement mission

Tableau 14 : Données P2CA mobilisées par la mission (suite)

Typ o P2C A	Université	PR- Nbre d'heures	MCF - Nbre d'heures	PRAG - Nbre d'heures	Autres ENS - Nbre d'heures	Doctorant- Nbre d'heures	Autres Ens. Contractuels - Nbre d'heures	Somme de vacataires_ nbre_h	Total nbre_h hors vacataires	Total général en h	Part des h_ vacataires/ total
Universités sans santé	(3*) Université 24 (*)	15 967	46 091	11 720	15 687	813	10 467	10 492	100 745	111 236	
	Université 17	14 920	45 969	33 538	18 234	937	19 121	25 664	132 721	158 385	16,2%
	Université 27	20 983	57 963	27 257	22 641	2 138	16 302	29 428	147 284	176 711	16,7%
	Université 18	22 870	67 556	43 772	60 346	2 928	52 171	55 286	249 643	304 929	18,1%
	Université 30	19 972	70 125	30 244	42 650	565	12 952	40 038	176 508	216 546	18,5%
	Université 23	26 514	74 959	45 505	18 025	734	15 504	45 170	181 242	226 412	20,0%
	Université 26	13 181	46 556	17 969	28 983	840	14 139	33 201	121 666	154 868	21,4%
	Université 21	21 763	64 687	25 255	26 104	1 046	12 066	46 122	150 921	197 043	23,4%
	Université 28	10 220	46 685	22 391	25 429	513	9 159	35 600	114 397	149 996	23,7%
	Université 19	18 601	61 488	32 899	42 850	1 425	12 969	54 399	170 232	224 631	24,2%
	Université 25	14 804	52 023	24 819	16 405	1 064	11 352	43 257	120 467	163 724	26,4%
	Université 29	14 960	41 880	28 369	15 691	1 584	19 440	62 590	121 924	184 514	33,9%
	Université 20	15 267	45 209	27 378	28 524	2 029	10 580	80 756	128 987	209 743	38,5%
Université 22	2 925	10 786	3 652	2 256	508	3 391	25 403	23 518	48 921	51,9%	
Sous total UNIV SANS SANTE (hors *)		211 185	667 290	349 513	337 721	16 077	207 548	541 284	1 789 333	2 330 617	23,2%
Universités SHS	Université 31	20 663	57 701	11 470	8 377	2 080	28 701	29 447	128 991	158 438	18,6%
	Université 36	27 312	64 534	14 390	9 156	2 063	21 605	40 893	139 060	179 954	22,7%
	Université 32	57 526	129 685	37 850	19 720	7 035	34 944	84 855	286 760	371 615	22,8%
	Université 33	38 403	107 986	43 626	49 830	3 759	28 419	91 008	272 023	363 031	25,1%
	Université 38	23 594	48 865	12 950	5 298	2 893	26 862	50 477	120 462	170 939	29,5%
	Université 37	45 753	77 280	19 541	4 286	13 537	23 980	85 143	184 377	269 520	31,6%
	Université 34	33 161	71 707	18 532	16 602	4 029	23 520	79 970	167 551	247 521	32,3%
	Université 35	25 658	61 481	21 025	12 445	2 700	28 429	91 546	151 738	243 284	37,6%
Sous total UNIV à dominante SHS		272 070	619 238	179 384	125 713	38 096	216 460	553 340	1 450 962	2 004 302	27,6%
Total général (hors *) sur 35 universités		1 262 040	3 106 173	1 308 240	1 222 069	169 579	863 116	2 140 966	7 931 217	10 072 184	21,3%

Schéma synthétique des sources mobilités et méthodologies



Liste des établissements selon les différents périmètres utilisés par la mission

N°	Noms des établissements	Périmètre 65 universités			Périmètre 35 universités	Périmètre 15 universités	Périmètre 58 universités	Périmètre 19 universités
		Source : OREMS	Source: #DataEsr	Source : Notes DGRH	Source : P2CA	Source : Enquête "flash" mission	Répartitions entre CEV et ATV (effectifs et HETD)	Répartition des CEV et ATV par activités principales
1	Aix-Marseille Université	X	X	X			X	
2	Avignon Université	X	X	X			X	
3	CY Cergy Paris Université	X	X	X	X	X	X	X
4	Institut National Universitaire Champollion						X	
5	La Rochelle Université	X	X	X			X	X
6	Le Mans Université	X	X	X	X		X	
7	Nantes Université	X	X	X	X	X	X	X
8	Sorbonne Université	X	X	X				
9	Université Bordeaux Montaigne	X	X	X	X	X	X	X
10	Université Bretagne Sud	X	X	X	X		X	
11	Université Claude Bernard - Lyon 1	X	X	X	X		X	
12	Université Clermont - Auvergne	X	X	X	X		X	
13	Université d'Angers	X	X	X	X		X	
14	Université d'Artois	X	X	X	X		X	
15	Université de Bordeaux	X	X	X	X		X	X
16	Université de Bourgogne	X	X	X			X	X
17	Université de Bretagne Occidentale	X	X	X			X	
18	Université de Caen Normandie	X	X	X	X		X	
19	Université de Corse Pasquale Paoli	X	X	X			X	
20	Université de Franche-Comté	X	X	X			X	
21	Université de Grenoble Alpes	X	X	X	X		X	
22	Université de Haute-Alsace	X	X	X	X		X	
23	Université de la Nouvelle Calédonie						X	
24	Université de la Polynésie Française							
25	Université de La Réunion	X	X	X				
26	Université de Lille	X	X	X				
27	Université de Limoges	X	X	X			X	
28	Université de Lorraine	X	X	X			X	X
29	Université de Montpellier	X	X	X			X	
30	Université de Nice Côte d'Azur	X	X	X			X	X
31	Université de Nîmes	X	X	X	X		X	
32	Université de Pau et des Pays de l'Adour	X	X	X	X		X	
33	Université de Perpignan Via Domitia	X	X	X	(X)		X	X
34	Université de Picardie Jules-Verne	X	X	X			X	
35	Université de Poitiers	X	X	X	X	X		X
36	Université de Reims Champagne-Ardenne	X	X	X			X	X
37	Université de Rennes	X	X	X			X	
38	Université de Rouen Normandie	X	X	X	X			
39	Université de Strasbourg	X	X	X			X	
40	Université de Toulon	X	X	X	X	X	X	X
41	Université de Tours	X	X	X	X		X	
42	Université de Versailles Saint-Quentin	X	X	X	(X)		X	
43	Université des Antilles	X	X	X	X		X	
44	Université de la Guyane	X	X	X	X			
45	Université d'Évry-Val-d'Essonne	X	X	X	X		X	
46	Université d'Orléans	X	X	X			X	
47	Université du Littoral Côte d'Opale	X	X	X	X		X	
48	Université Gustave Eiffel	X	X	X	X			
49	Université Jean Monnet - Saint-Etienne	X	X	X				
50	Université Jean Moulin - Lyon 3	X	X	X	X	X	X	
51	Université Le Havre Normandie	X	X	X	X		X	X
52	Université Lumière - Lyon 2	X	X	X	X		X	X
53	Université Paris - Cité	X	X	X				
54	Université Paris 1 - Panthéon Sorbonne	X	X	X	X		X	
55	Université Paris 8 - Vincennes - Saint-Denis	X	X	X				
56	Université Paris Nanterre	X	X	X	X	X	X	X

57	Université Paris-Dauphine-PSL						X	
58	Université Paris-Est Créteil	X	X	X	(X)		X	
59	Université Paris-Panthéon-Assas	X	X	X				X
60	Université Paris-Saclay	X	X	X	X			
61	Université Paul-Valéry - Montpellier 3	X	X	X	X		X	
62	Université polytechnique des Hauts-de-France	X	X	X	X		X	
63	Université Rennes 2	X	X	X			X	
64	Université Savoie Mont-Blanc	X	X	X			X	
65	Université Sorbonne Nouvelle	X	X	X			X	X
66	Université Sorbonne Paris Nord	X	X	X			X	
67	Université Technologique de Compiègne					X	X	
68	Université Technologique de Troyes						X	
69	Université Toulouse 2 - Jean Jaurès	X	X	X	X	X	X	X
70	Université Toulouse Capitole	X	X	X	X	X	X	X
71	Université Toulouse 3 - Paul Sabatier	X	X	X	X			

Figure en () des établissements dont les données n'ont pas pu être prises en compte du fait d'informations partielles

Conclusion

Les vacataires assureraient ainsi, selon les bases de données et les méthodes de calcul utilisées, entre 18,3 % et 21,5 % de la charge d'enseignement à l'université. Cette estimation converge avec les données fournies par 15 établissements dans lesquels s'est rendue la mission ou qui ont répondu à une enquête flash réalisée à sa demande par l'association des DRH – lesquelles font apparaître une moyenne de 20,8 % des heures d'enseignement assurées par les vacataires (cf. section 1.1.1). La multiplicité des sources mobilisées, la relative complexité de la méthode utilisée ainsi que les différents choix techniques faits et les hypothèses qui les sous-tendent, illustrent les difficultés rencontrées par la mission pour mesurer la part de la charge couverte par les vacataires, qu'il était cependant indispensable de reconstituer pour pouvoir mesurer leur contribution à la mise en œuvre de l'offre de formation. Cela révèle en tout premier lieu la nécessité d'un suivi des vacataires qui soit fiabilisé et automatisé, en les intégrant dans les systèmes d'information relatifs aux ressources humaines des établissements ou a minima en les identifiant à l'aide d'une codification de paye spécifique. Cela révèle également l'impossibilité de connaître de manière précise la charge d'enseignement des établissements et de suivre, au-delà des effectifs, l'évolution de la contribution des différentes catégories de personnels enseignants à cette charge. Cela pointe enfin l'absence d'information sur le volume exact des décharges d'enseignement, qui semblent avoir pris une importance significative au regard des écarts entre les résultats produits par la mission et ceux issus de P2CA.

Partie 2

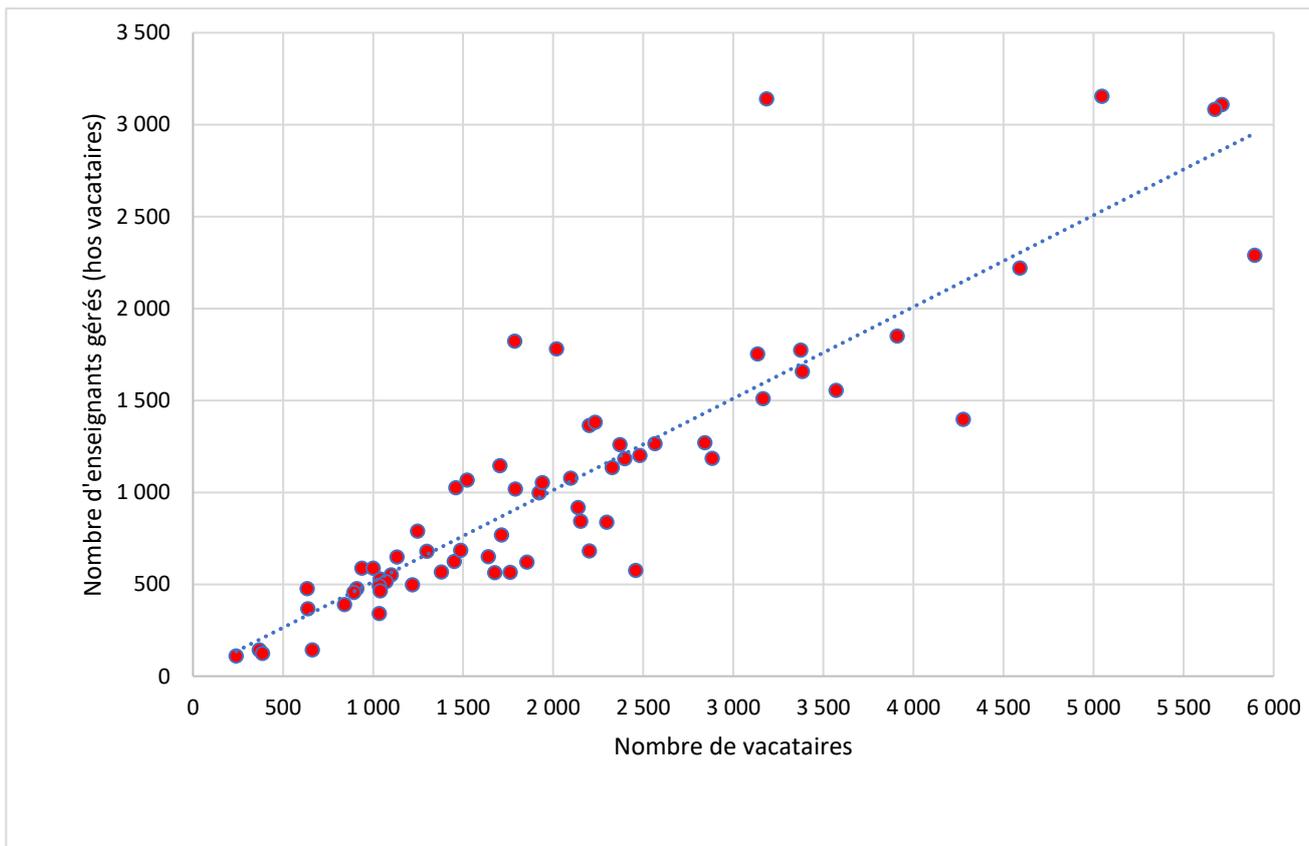
Le rapport entre le nombre de vacataires et le nombre d'enseignants gérés a été établi en rapprochant le tableau n°2 et le tableau n° 17 fournis par la DGRH en complément de la note « *Les enseignants contractuels affectés dans l'enseignement supérieur - Année 2023* » publiée le 2 septembre 2024.

Les effectifs pris en compte distinguent les personnels enseignants contractuels et titulaires de l'enseignement supérieur (Hors disciplines médicales et odontologiques) au titre de l'année 2022-2023.

Le rapport entre le nombre d'enseignants gérés et le nombre de vacataires s'établit en moyenne à deux vacataires pour un enseignant, il varie entre 1 et 4,6. Le tableau suivant classe les 65 universités présentes dans les données DGRH par typologie d'établissements.

Typologie	Universités	TAB_17	TAB_2 - Données DGRH			Rapport Nbre de vacataires/total enseignants permanents gérés
		Total vacataires	Total enseignants contractuels (DC sans enseignement non inclus)	Total enseignants titulaires	Total enseignants gérés	
Pluri. & Santé	UNIVERSITE SORBONNE	3 186	1 053	2 087	3 140	1,0
Pluri. & Santé	UNIVERSITE ANTILLES-GUYANE	634	120	356	476	1,3
Pluri. & Santé	UNIVERSITE AMIENS	1 705	267	879	1 146	1,5
Pluri. & Santé	UNIVERSITE DE LORRAINE	5 047	689	2 464	3 153	1,6
Pluri. & Santé	UNIVERSITE PARIS XII (VAL-DE-MARNE)	2 201	270	1 094	1 364	1,6
Pluri. & Santé	UNIVERSITE POITIERS	2 234	262	1 120	1 382	1,6
Pluri. & Santé	UNIVERSITE REIMS	1 791	123	895	1 018	1,8
Pluri. & Santé	UNIVERSITE D'AIX-MARSEILLE	5 713	676	2 432	3 108	1,8
Pluri. & Santé	UNIVERSITE DE LILLE	5 675	794	2 288	3 082	1,8
Pluri. & Santé	UNIVERSITE COTE D'AZUR	2 371	283	976	1 259	1,9
Pluri. & Santé	UNIVERSITE MONTPELLIER	3 375	339	1 435	1 774	1,9
Pluri. & Santé	UNIVERSITE PARIS-NORD (PARIS-XIII) -(MILLETANEUSE)	1 922	223	775	998	1,9
Pluri. & Santé	UNIVERSITE BRETAGNE OCCIDENTALE (UBO)	2 097	257	820	1 077	1,9
Pluri. & Santé	UNIVERSITE DE LA REUNION	1 040	94	434	528	2,0
Pluri. & Santé	UNIVERSITE CAEN	2 565	271	994	1 265	2,0
Pluri. & Santé	NANTES UNIVERSITE	3 383	326	1 332	1 658	2,0
Pluri. & Santé	UNIVERSITE BESANÇON (FRANCHE-COMTE)	2 328	196	939	1 135	2,1
Pluri. & Santé	UNIVERSITE STRASBOURG	4 592	672	1 547	2 219	2,1
Pluri. & Santé	UNIVERSITE DE BORDEAUX	3 910	301	1 550	1 851	2,1
Pluri. & Santé	UNIVERSITE DIJON - BOURGOGNE	2 843	217	1 054	1 271	2,2
Pluri. & Santé	UNIVERSITE CLERMONT AUVERGNE	3 571	395	1 160	1 555	2,3
Pluri. & Santé	UNIVERSITE ANGERS	2 139	275	643	918	2,3
Pluri. & Santé	UNIVERSITE TOURS - FRANÇOIS-RABELAIS	2 883	353	832	1 185	2,4
Pluri. & Santé	UNIVERSITE VERSAILLES SAINT-QUENTIN (UVSQ)	1 641	178	472	650	2,5
Pluri. & Santé	UNIVERSITE LIMOGES	2 153	160	683	843	2,6
Pluri. & Santé	GRENOBLE ALPES	5 896	440	1 848	2 288	2,6
Pluri. & Santé	UNIVERSITE DE LA GUYANE	369	38	105	143	2,6
Scientifiques	UNIVERSITE TOULOUSE III - PAUL-SABATIER	1 786	410	1 412	1 822	1,0
Scientifiques	UNIVERSITE PARIS-SACLAY	2 019	338	1 442	1 780	1,1
Scientifiques	UNIVERSITE LYON 1 CLAUDE BERNARD	3 135	354	1 399	1 753	1,8
Scientifiques	UNIVERSITE de RENNES	2 481	224	976	1 200	2,1
Pluri. hors santé	UNIVERSITE ORLEANS	1 522	235	832	1 067	1,4
Pluri. hors santé	UNIVERSITE PAU ET PAYS DE L'ADOUR	1 248	239	551	790	1,6
Pluri. hors santé	UNIVERSITE POLYTECHNIQUE HAUTS-DE-FRANCE	939	91	496	587	1,6
Pluri. hors santé	UNIVERSITE LE MANS	1 000	127	460	587	1,7
Pluri. hors santé	UNIVERSITE AVIGNON ET PAYS DU VAUCLUSE	639	91	277	368	1,7
Pluri. hors santé	CY CERGY PARIS UNIVERSITE	1 940	412	641	1 053	1,8
Pluri. hors santé	UNIVERSITE LA ROCHELLE	909	148	329	477	1,9
Pluri. hors santé	UNIVERSITE DE PERPIGNAN	894	100	355	455	2,0
Pluri. hors santé	UNIVERSITE BRETAGNE-SUD	1 101	172	380	552	2,0
Pluri. hors santé	UNIVERSITE MULHOUSE HAUTE ALSACE	1 072	71	444	515	2,1
Pluri. hors santé	UNIVERSITE DE TOULON	1 035	107	386	493	2,1
Pluri. hors santé	UNIVERSITE LE HAVRE	842	69	321	390	2,2
Pluri. hors santé	UNIVERSITE POLYNESIE	240	17	94	111	2,2
Pluri. hors santé	UNIVERSITE LITTORAL COTE D'OPALE (DUNKERQUE)	1 041	51	413	464	2,2
Pluri. hors santé	UNIVERSITE ARRAS	1 380	114	453	567	2,4
Pluri. hors santé	UNIVERSITE EVRY	1 219	119	379	498	2,4
Pluri. hors santé	UNIVERSITE CHAMBERY - SAVOIE	1 676	36	528	564	3,0
Pluri. hors santé	UNIVERSITE GUSTAVE EIFFEL	1 855	193	428	621	3,0
Pluri. hors santé	UNIVERSITE CORSE PASCAL PAOLI	1 035	116	225	341	3,0
Pluri. hors santé	UNIVERSITE NOUVELLE CALEDONIE	387	40	84	124	3,1
Pluri. hors santé	UNIVERSITE NIMES	664	45	98	143	4,6
Tert. droit-éco	UNIVERSITE PARIS I	3 165	663	847	1 510	2,1
Tert. droit-éco	UNIVERSITE PARIS II PANTHEON-ASSAS	1 451	316	309	625	2,3
Tert. droit-éco	UNIVERSITE TOULOUSE CAPITOLE	1 761	208	357	565	3,1
Tert. droit-éco	UNIVERSITE LYON-II LUMIERE	2 202	206	476	682	3,2
Tert. droit-éco	UNIVERSITE PARIS IX	2 459	265	310	575	4,3
Tertiaires LSH	UNIVERSITE PARIS-VIII	1 460	298	728	1 026	1,4
Tertiaires LSH	UNIVERSITE PARIS III	1 133	222	427	649	1,7
Tertiaires LSH	UNIVERSITE BORDEAUX III	1 300	248	431	679	1,9
Tertiaires LSH	UNIVERSITE TOULOUSE II	2 398	277	907	1 184	2,0
Tertiaires LSH	UNIVERSITE MONTPELLIER-III	1 487	184	501	685	2,2
Tertiaires LSH	UNIVERSITE RENNES II - HAUTE-BRETAGNE.	1 714	199	570	769	2,2
Tertiaires LSH	UNIVERSITE LYON-II LUMIERE	2 297	186	652	838	2,7
Tertiaires LSH	UNIVERSITE PARIS-X	4 277	458	939	1 397	3,1
Total (65 universités déclarantes)		136 427	16 921	52 071	68 992	2,0

Graphique 4 : Rapport entre le nombre d'enseignants gérés (effectifs de titulaires et contractuels hors vacataires) et le nombre de vacataires (CEV et ATV) par université



Analyse des tendances dans les établissements visités

Une part de la charge d'enseignement réalisée par les vacataires relativement stable au cours des dernières années

À l'Université de Lorraine, qui a connu depuis sa création en 2012 une augmentation de 20 % de ses effectifs étudiants (de 50 000 inscrits en 2012 à 57 000 à la rentrée 2024, avec un pic à 62 000 en 2020), mais où le volume horaire total a très peu varié depuis 2017-2018, environ 72 % des enseignements sont assurés par des titulaires, 10 % par des contractuels et 18 % par des vacataires. La charge d'enseignement est couverte à 63 % par les titulaires et les contractuels dans le cadre de leurs obligations de service. Les 37 % restants sont assurés à 58 % par ces mêmes titulaires et contractuels en heures complémentaires et à 42 % par des vacataires. Le volume horaire effectué par les titulaires et les vacataires a légèrement diminué entre 2017-2018 et 2024-2025, passant respectivement de 780 599 à 772 898 HETD et de 197 129 à 193 932 HETD, tandis que celui effectué par les contractuels (essentiellement des doctorants, des ATER et des enseignants associés) augmentait de près de 40 %, passant de 88 388 à 121 449 HETD. Le nombre de vacataires a lui aussi très légèrement diminué (5 123 en 2022-2023 contre 5 209 en 2017-2018).

On retrouve la même stabilité et la même répartition de la charge d'enseignement entre les différentes catégories de personnels à l'Université Toulouse Jean Jaurès, où les effectifs de titulaires et de contractuels sont restés à peu près stables entre 2014-2015 et 2022-2023, mais où le potentiel statutaire a légèrement diminué (de 245 814 à 240 595 HETD), alors que la charge d'enseignement augmentait de 7 % (de 392 473 à 420 090 HETD). Le taux de couverture de la charge est ainsi passé en dix ans de 62,6 % à 57,3 %. Cette évolution se traduit par une augmentation de 24,5 % du nombre d'heures complémentaires (de 72 523 à 90 338 HETD) et de 18,9 % du nombre d'heures assurées par des vacataires (de 77 300 à 91 919 HETD). Les heures non couvertes par les obligations de service des titulaires et des contractuels se répartissent pour moitié entre les heures complémentaires (90 387) et celles assurées par les vacataires. Pour autant, si le nombre de ces derniers augmente de 23,3 % au cours de la période (de 1 981 à 2 442, dont 2 234 CEV et 208 ATV), leur part de la charge d'enseignement apparaît relativement stable. Elle progresse en effet seulement de 19,7 % à 21,9 % en dix ans (dont 19,6 % assurée par des CEV – soit 89,5 % des heures vacataires – et seulement 2,3 % par des ATV), tandis que celle des titulaires passe de 71,6 % à 69,1 % et celle des contractuels de 8,7 % à 9 %.

À l'université Toulouse Capitole, le nombre d'enseignants-chercheurs diminue de 16,4 % entre 2014-2015 et 2023-2024, passant de 305 à 255 (de 122 à 107 pour les professeurs et de 183 à 148 pour les maîtres de conférences). Le nombre d'heures d'enseignement qu'ils assurent dans le cadre de leurs obligations de service diminue en conséquence de 14,6 % (de 52 152 à 44 494 HETD), tandis que celui des PRAG/PRCE et des contractuels demeure stable (respectivement 18 391 et 20 939 HETD). Cette diminution du potentiel d'enseignement est compensée par une augmentation sensible du volume d'heures complémentaires, qui augmente de 29,6 % (de 41 287 à 53 510 HETD) plutôt que par un recours accru aux vacataires. Si ces derniers progressent en nombre au cours de la période, passant de 1 477 à 1 753 (évolution qui recouvre une augmentation de 29 % du nombre de CEV, de 1 239 à 1 600, et une diminution de 35,7 % de celui des ATV, de 238 à 153), le volume horaire total qu'ils assurent est en effet en légère baisse (- 4,9 %), puisqu'il passe de 61 900 à seulement 59 872 HETD. Le nombre d'heures effectué par les CEV passe de 49 949 à 54 287 HETD mais celui des ATV est divisé par deux (de 11 959 à 5584 HETD). Les heures statutaires des titulaires et des contractuels couvrent ainsi, en 2023-2024, 42,5 % de la charge d'enseignement (contre 49,2 % en 2014-2015), les heures complémentaires 27,1 % (contre 20,3 %) et les heures assurées par des enseignants vacataires 30,4 % (contre 30,5 %). La part des vacataires, bien que stable au cours de la période, est donc sensiblement

plus importante que dans les universités pluridisciplinaires. La répartition des heures de vacation entre CEV (90,7 %) et ATV (9,3 %) est en revanche à peu près la même que dans les autres établissements, alors que les seconds assuraient encore 19,3 % des vacances en 2014-2015.

Le constat d'un recours important aux enseignants vacataires est le même à l'université Paris Panthéon-Assas, autre université à dominante juridique, où ils assurent une part encore plus importante des enseignements. Les heures de vacation représentent en effet 34,9 % – soit plus du tiers – du volume horaire total en 2023-2024, contre 55,5 % pour les heures assurées par les titulaires et les contractuels dans le cadre de leurs obligations de service et seulement 9,6 % pour les heures complémentaires. Cette répartition, qui n'a pas évolué depuis 2021-2022, apparaît très différente de celle constatée dans la plupart des universités pluridisciplinaires et se rapproche davantage de celle observée dans les UFR de droit de ces mêmes universités.

À l'université Jean Monnet de Saint-Etienne, le nombre de vacataires a très légèrement augmenté, passant de 1 702 à 1 759 (dont 1 720 CEV et seulement 39 ATV) entre 2020-2021 et 2023-2024. Le nombre total d'heures de vacances demeure en revanche stable au cours de la période. Il passe de 74 868 à 74 189 HETD, assurées à hauteur de 97,5 % par des CEV (72 367 HETD) et de seulement 2,5 % par des ATV (1 822 HETD). Les enseignants vacataires couvrent 24,7 % de la charge d'enseignement, contre 50,1 % pour les enseignants permanents (titulaires et contractuels) dans le cadre de leurs obligations de service et 25,2 % pour ces mêmes permanents en heures complémentaires.

On constate également une légère augmentation du nombre de vacataires à l'université Lyon 2, où ce dernier passe de 2 319 à 2 486 (+ 7,2 %) entre 2019 et 2023 – une évolution qui recouvre là encore une progression du nombre de CEV (de 2 127 à 2 318) et un recul de celui des ATV (de 192 à 172). Pour autant, comme à Toulouse Capitole, le nombre d'heures qu'ils effectuent diminue de presque 10 % au cours de la période, de 100 880 à 91 976 HETD, après avoir culminé à 103 720 HETD en 2021-2022. Dans le même temps, le volume horaire assuré par les enseignants permanents, titulaires et contractuels, augmente légèrement (de 201 090 à 214 044 HETD), du fait d'une progression de 29,8 % des heures complémentaires (de 40 475 à 52 555 HETD). Dans un contexte de maîtrise globale du volume de l'offre, la part des vacataires s'établit ainsi en 2023-2024 à 30,1 % de la charge d'enseignement, contre 33,4 % quatre ans plus tôt. Les ATV étudiants n'assurent que 5,9 % des heures de vacances en 2023-2024, contre 7,3 % en 2019-2020, et 1,8 % du volume horaire total d'enseignement, contre 2,4 % en 2019-2020.

À l'université du Havre, où le nombre d'étudiants est en recul de 8,1 % depuis 2014, le nombre de vacataires a en revanche diminué de 13 % entre 2018 et 2024, passant de 950 à 827. Ils n'assurent plus aujourd'hui que 31 714 HETD contre 37 271 il y a cinq ans, tandis que la charge d'enseignement des titulaires et des contractuels est passée au cours de la même période de 120 998 à 129 429 HETD. Si le volume horaire total de l'offre de formation est resté à peu près stable, passant de 158 269 à 161 143 HETD, la part des enseignements assurée par les vacataires (à 95,3 % par des CEV et seulement à 5,7 % par des ATV) s'établit aujourd'hui en moyenne à 19,7 %, contre 23,6 % en 2018-2019, alors que celle des enseignants titulaires et contractuels passe à l'inverse de 76,4 % à 80,3 %. Cette diminution du recours aux vacataires, particulièrement marquée à l'IUT (- 3 000 HETD) et à la faculté des affaires internationales (- 2 000 HETD), apparaît notamment liée, à partir de 2022-2023, à la légère diminution des effectifs étudiants et à la définition d'un seuil maximal de 500 « heures maquette » par semestre dans le cadre de la nouvelle offre de formation.

À l'université de Cergy, le recours aux vacataires apparaît également limité et la part des enseignements qu'ils assurent relativement stable au cours des dernières années. En 2021-2022, 83 % du volume horaire total (426 676 HETD) sont couverts par les 690 enseignants et enseignants-chercheurs titulaires et par les 561 personnels contractuels (356 846 HETD), pour près des deux tiers dans le cadre de leurs obligations de service (56,8 %) et pour le tiers restant en heures complémentaires (26,8 %). Les 1 877 enseignants vacataires, bien que sensiblement plus nombreux que les titulaires et les contractuels réunis, assurent seulement 69 831 HETD, soit 16,4 % de la charge

d'enseignement totale et 37,9 % des heures non couvertes par les obligations de service des enseignants permanents. Cette répartition n'a quasiment pas varié depuis 2015-2016, où les heures statutaires représentaient 59,6 % du volume horaire global, les heures complémentaires 23,6 % et les heures vacataires 16,8 %.

Deux établissements dans lesquels s'est rendue la mission offrent un modèle très différent, marqué par un recours massif aux enseignants vacataires.

À l'institut d'études politiques (IEP) de Paris, en 2023-2024, le personnel enseignant comprend 236 enseignants et enseignants-chercheurs permanents (contre 186 en 2014-2015), soit 4,6 % de l'effectif, 206 enseignants sous contrat, notamment des doctorants (4 %) et 4 668 enseignants vacataires (contre 4 134 en 2014-2015), soit 91,4 % de l'effectif. Ces personnels extérieurs à l'établissement, couramment dénommés « chargés d'enseignement » et qui comprennent aussi bien des professionnels de haut niveau que des enseignants-chercheurs d'autres établissements et des enseignants du secondaire, en particulier en langues vivantes, assurent 80,3 % des enseignements (et 57,5 % des cours magistraux, même si ceux jugés les plus importants, notamment en premier cycle, sont confiés en priorité à des enseignants-chercheurs permanents), contre 13,5 % pour les titulaires (dont 8,8 % pour les enseignants-chercheurs) et 6,1 % pour les contractuels. Parmi eux, les CEV couvrent 76 % de volume horaire total et les ATV seulement 4,4 %, contre 10,2 % en 2014-2015. Comme l'indique l'établissement, l'organisation du second cycle en écoles professionnelles depuis une quinzaine d'années « a conforté l'adossement du corps professoral de Sciences Po à un large spectre de compétences portées par des enseignants non titulaires, quel que soit leur secteur de compétence, académique, administratif ou économique », afin de « mêler (...) les regards universitaires et l'expérience pratique » et de réaliser « l'alliance du savoir fondamental avec l'exercice professionnel ».

À l'université Paris Dauphine-PSL, les 2 250 vacataires (2 166 CEV et 84 ATV) représentent 79,4 % du corps enseignant, les 319 titulaires 11,3 % et les 265 contractuels 9,4 %. Les vacataires assurent ainsi 43,8 % du volume horaire total (42,2 % pour les CEV et 1,6 % pour les ATV), contre 18,6 % pour les enseignants-chercheurs, 4,2 % pour les enseignants du second degré et 10,1 % pour les contractuels dans le cadre de leurs obligations de service. Les heures complémentaires assurées par ces trois catégories de personnels couvrent les 23,4 % de la charge d'enseignement restant. La part des heures effectuées par les vacataires a légèrement augmenté ces dernières années. Elle est ainsi passée de 64 % du total des heures non statutaires en 2020-2021, contre 36 % pour les heures complémentaires, à 68 % contre 32 % en 2022-2023.

Des écarts importants selon les composantes et les disciplines

À l'université de Cergy, la part des enseignements assurés par des vacataires à l'échelle de l'établissement (16,4 %) recouvre des écarts importants selon les domaines disciplinaires. Si on laisse de côté les deux composantes atypiques que sont l'INSPE et l'IEP, où la part des vacataires s'établit respectivement à 5,6 % et à 58,7 %, on peut distinguer trois types de composantes :

- l'IUT et CY Tech¹ Sciences et techniques (école d'ingénieurs intégrée, anciennement l'école internationale des sciences du traitement de l'information (EISTI)), à dominante technologique, où elle demeure limitée (respectivement 10,6 % et 11,9 % de la charge d'enseignement) du fait notamment du volume très important d'heures complémentaires (38,3 % et 29,9 % de la charge) ;

¹ CY Tech est la grande école de sciences, d'ingénierie, d'économie et de gestion de CY Cergy Paris Université. Elle se compose de plusieurs instituts et pôles qui offrent une large gamme de formations :

- Sciences et Techniques avec l'institut sciences et techniques (IST) qui compte environ 5 300 étudiants.
- Économie et Gestion avec l'institut économie et gestion (IEG) qui accueille plus de 2 600 étudiants
- le pôle transverse Humanités et Design qui comprend CY École de Design et qui a pour objectif de former des designers tout en intégrant des approches humanistes dans les formations techniques et scientifiques.

- CY Tech pôle transverse et les UFR « Langues et études internationales » et « Lettres et sciences humaines », où les heures non statutaires sont assurées à peu près pour moitié par les personnels permanents en heures complémentaires et par les vacataires, et où la part de ces derniers s'établit respectivement à 17,6 %, 21,2 % et 25,7 % du volume horaire total ;
- l'UFR de droit et CY Tech IEG (école d'économie-gestion intégrée) enfin, où le potentiel statutaire couvre 50 % de la charge et où le volume d'heures assurées par les vacataires, supérieur au volume d'heures complémentaires, représente respectivement 27,6 % et 29,3 % de la charge d'enseignement.

À l'Université de Lorraine, les vacataires se répartissent également de façon très inégale entre les neuf collegiums : près de 40 % des heures d'enseignement assurées par des vacataires sont concentrées dans seulement deux collegiums, Technologie (25 %) et Lorraine-Institut nationale polytechnique (L-INP) (14 %), qui regroupent respectivement les IUT et les écoles d'ingénieurs. La part des heures vacataires est en effet variable selon les disciplines et le potentiel enseignant. Elle est inférieure à la moyenne de l'établissement en sciences et technologie (9,4 %), en écoles d'ingénieurs (14,5 %) et en arts, lettres et langues (16,1 %). Elle est plus importante en revanche en IUT (20,9 %), en santé (22,6 %) et en sciences humaines et sociales (SHS, 23,5 %) et dépasse 25 % au sein des collegiums Interface² (26 %), droit, économie et gestion (28,5 %) et surtout Lorraine Management Innovation (LMI), qui regroupe les instituts d'administration des entreprises de Nancy et de Metz et l'Institut des sciences du *digital management* et cognition et où près d'un tiers des heures d'enseignement sont assurées par des vacataires (31,9 %)³.

À l'université du Havre, les vacataires assurent à peine 10 % des heures réalisées au sein de l'UFR de sciences et techniques, contre 20,7 % à la faculté des affaires internationales, 21 % à l'IUT et près de 35 % à l'UFR de lettres et sciences humaines. Leur part atteint 48 % de la charge d'enseignement au sein du service universitaire des activités physiques et sportives (SUAPS), où elle concourt à la diversification des activités sportives proposées aux étudiants et permet de couvrir 86 % de l'activité de formation continue.

On observe de même des écarts importants entre composantes à l'université Lyon 2, avec 13,3 % de la charge d'enseignement assurée par des vacataires en Langues, 19,2 % en sciences économiques et de gestion, 26,5 % en anthropologie, sociologie et sciences politiques, 40,4 % en psychologie, 43,8 % en droit et 44 % à l'IUT.

Une répartition inégale entre les différents types et niveaux d'enseignement

À l'université Toulouse Jean Jaurès, les vacataires effectuent 47,6 % de leurs heures d'enseignement en licence (73 % pour les ATV et 44,6 % pour les CEV), 21,6 % en master (14,7 % pour les ATV et 22,5 % pour les CEV), 9,8 % en BUT, 5,6 % en licence professionnelle et 15,4 % dans d'autres formations (diplômes d'université, formation continue, préparation aux concours, encadrement de stages, etc.). S'ils couvrent globalement 21 % de la charge d'enseignement au niveau de l'établissement, ils assurent 25,4 % des heures en licence, 14,7 % en master, 22,7 % en BUT et 56,5 % en licence professionnelle, soit plus de la moitié du volume horaire total pour ce dernier type de formation.

De façon générale, les enseignants vacataires assurent beaucoup plus fréquemment des séances de travaux dirigés, où ils effectuent 70,9 % de leur volume horaire total, que des cours magistraux (22,1 %)

² Le collegium Interface regroupe l'INSPE, l'Institut supérieur franco-allemand de techniques, d'économie et de sciences (ISFATES) et l'UFR de langues pour spécialistes d'autres disciplines (LANSAD).

³ Les deux collegiums au sein desquels les vacataires effectuent le plus grand nombre d'heures, Technologies (23 554 HETD) et L-INP (47 315 HETD) ne sont pas ceux dans lesquels ils couvrent la part la plus importante de la charge d'enseignement, du fait des volumes horaires très élevés de ces deux composantes (respectivement 226 112 et 161 909 HETD, contre seulement 70 424 et 62 916 HETD en arts, lettres et langues et en droit, économie et gestion).

ou des travaux pratiques (7 %)⁴. Les CEV assurent ainsi 70,3 % de leurs enseignements en TD, 22,8 % en CM et 6,9 % en TP, contre respectivement 90,1 %, 0,9 % et 9 % pour les ATV. Dans la plupart des établissements et des composantes, les doctorants et post-doctorants sont en effet chargés presque exclusivement des TD de licence, alors que les professionnels assurent également des CM en master 1 et surtout en master 2 (où ils couvrent plus de la moitié de la charge d'enseignement en Droit à l'Université de Lorraine), en licence professionnelle ou en troisième année de BUT – même s'ils interviennent également en licence, où ils assurent essentiellement des TD, les CM étant réservés, sauf exception (par exemple pour un enseignement très spécialisé, comme un cours de droit fiscal), aux enseignants-chercheurs. Les pratiques peuvent néanmoins varier sur ce point selon les établissements. Si dans l'une des deux universités à dominante juridique analysées par la mission, les vacataires assurent exclusivement des TD, dans l'autre ils prennent en charge 39,1 % des CM. Cette répartition varie enfin selon les domaines disciplinaires. Si la part des TD est plus élevée dans les universités à dominante lettres et SHS, qui recourent à un plus grand nombre d'ATV du fait du nombre de doctorants non financés dans ces deux champs disciplinaires, les CM représentent 30,5 % des enseignements assurés par des vacataires dans les universités à dominante droit, économie et gestion (DEG).

À l'université du Havre, si les vacataires de l'UFR de sciences et techniques dispensent en 2023-2024 un nombre comparable d'heures de CM (938 HETD) et de TD (1 171 HETD), ceux de la faculté des affaires internationales assuraient presque exclusivement, et à part égale, des CM (2 613 HETD environ) et des TD (2 756 HETD). À l'IUT, près de 75 % des enseignements réalisés par des vacataires étaient des TD (10 853 HETD), contre 23 % de TP et seulement 2 % de CM. De façon plus marginale, les vacances assurées par le Service universitaire d'activités physiques et sportives (2 194 HETD) sont presque toutes rémunérées en tant que TP.

À l'Université de Lorraine, les TP et TD représentent 68 % des heures assurées par des vacataires, contre moins de 30 % pour les CM.

Des volumes horaires annuels très variables

À l'université du Havre, le volume horaire moyen des enseignants vacataires s'établit à 43 HETD, avec des écarts sensibles entre les composantes : 27,9 HETD en sciences et techniques, 32,9 HETD à l'UFR de lettres et sciences humaines, 43,9 HETD à l'IUT et 46,4 HETD à la faculté des affaires internationales.

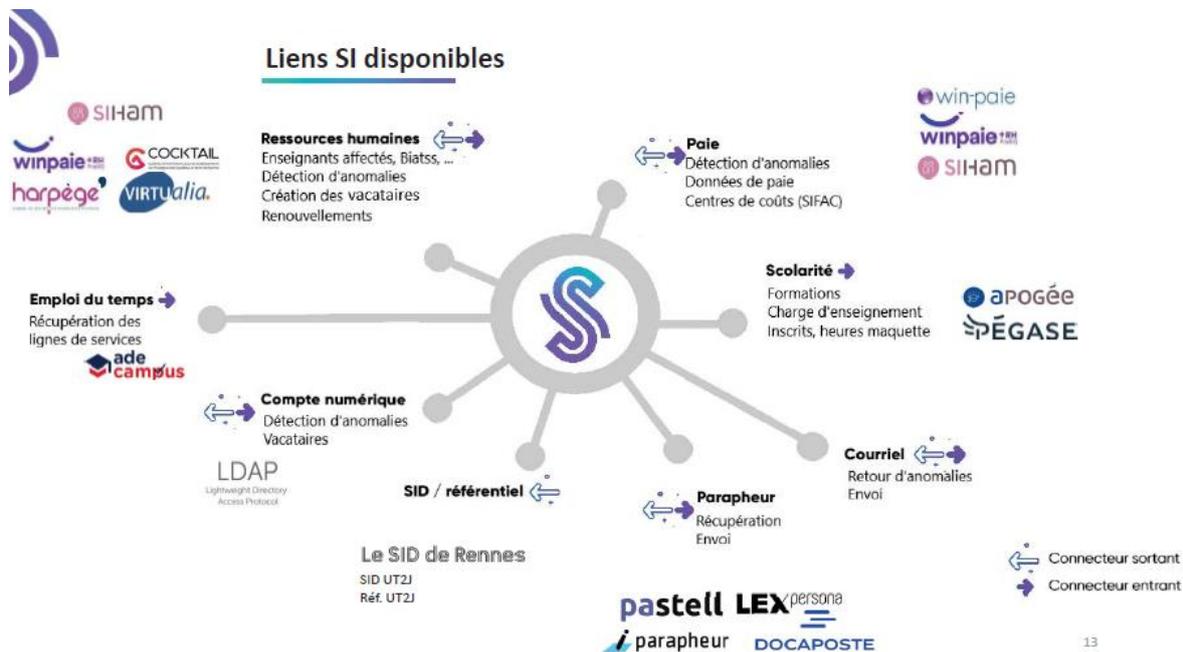
À l'Université de Lorraine, où le volume horaire assuré par les enseignants vacataires est en moyenne de 36,9 HETD, seuls 17 % d'entre eux effectuent plus de 64 HETD et 7,2 % plus de 100 HETD. À l'inverse, 23,4 % assurent un volume horaire égal ou inférieur à 10 HETD. À l'université de Nanterre, les vacataires effectuent en moyenne 40 HETD mais 76,6 % assurent moins de 48 HETD et 65 % moins de 36 HETD. Seuls 6 % dépassent le seuil de 96 HETD.

À l'université de Montpellier, 44 % assurent moins de 50 HETD et 83,8 % moins de 100 HETD. Même à l'institut d'études politiques de Paris, où le modèle pédagogique repose essentiellement sur le recours aux vacataires, la part de ceux qui effectuent plus de 64 HETD a fortement diminué depuis dix ans, passant de 27 % en 2014-2015 à 10 % en 2023-2024.

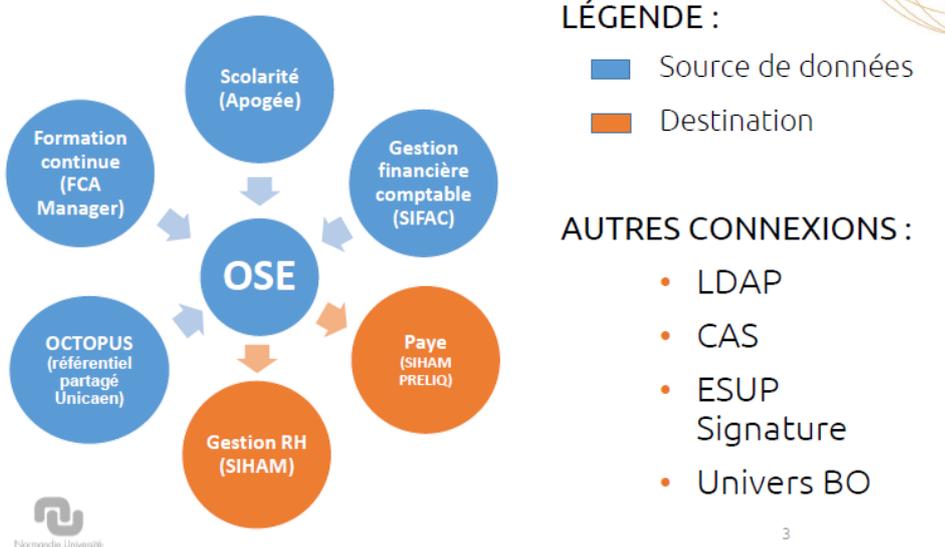
À l'université Lyon 2, le nombre moyen d'heures assurées par les vacataires, toutes catégories confondues, s'établit à 29 heures annuelles.

⁴ Enquête de la DGRH sur les personnels contractuels, retraitement mission. Certains établissements n'ont pas déclaré la répartition par type d'enseignement (CM, TD, TP) de 152 866 HETD sur les 4 459 709 HETD assurées par des vacataires en 2022-2023, soit 3,4 % du total.

Exemple d'interfaces applicatives

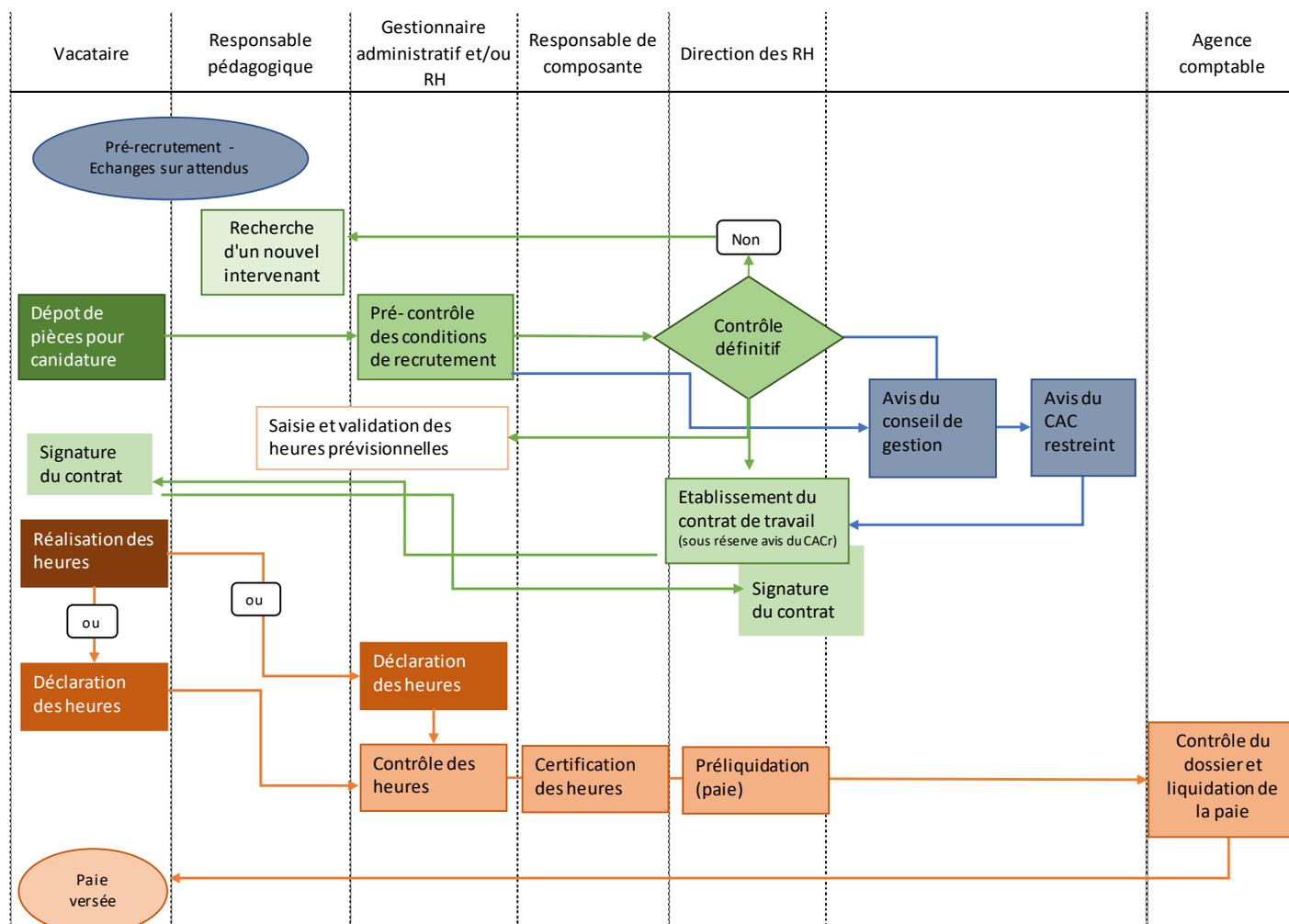


Source : université Toulouse Jean Jaurès – outil SAGHE (figurant au centre)



Source : université Caen Normandie

Logigramme simplifié de la procédure de gestion des vacataires



Source : mission

Le logigramme présente visuellement les différentes étapes du processus de gestion des vacataires et les principaux acteurs en charge de les réaliser. Il est dit simplifié, car il ne retrace pas l'ensemble des événements (par exemple d'éventuels échanges entre les acteurs au moment des contrôles des pièces ou du service).

Certaines actions peuvent dans certains établissements être prises en charge par des acteurs différents que ceux mentionnés (pour la certification des heures par exemple, il a été observé dans un établissement que cela n'était pas délégué au responsable de composante) ou ne pas être réalisées (comme la sollicitation de l'avis du CAC restreint qui parfois peut ne concerner que les nouveaux vacataires).

Exemples de documents et pièces justificatives demandés aux vacataires

Documents administratifs (communs)

- CV ou diplôme ;
- copie de votre carte nationale d'identité en recto verso ou copie du passeport ;
- copie de votre carte vitale ou de votre attestation de sécurité sociale ; la carte de mutuelle n'est pas acceptée ;
- un RIB à votre nom et prénom ; dans le cas contraire, merci de joindre une copie du livret de famille justifiant le nom et prénom indiqué sur le RIB.

Pour les professionnels domiciliés à l'étranger, en l'absence de RIB, un imprimé pour virement international dans un pays hors zone SEPA doit être renseigné en ligne et copie du titre de séjour valide et de l'autorisation de travail (étrangers hors UE uniquement).

Nota : bien souvent, en sus des pièces administratives à fournir, le vacataire doit remplir un formulaire dans lequel il ressaisit notamment ses coordonnées, son n° de sécurité sociale et son RIB.

Pièces justificatives afférentes aux différents statuts

Exemple 1

Agent public :

- autorisation de cumul d'activités pour l'année universitaire en cours
- dernier bulletin de salaire

Salarié du secteur privé justifiant d'une activité salariée d'au moins 900h ou de 300h d'enseignement par an :

- attestation de l'employeur principal
- dernier bulletin de salaire

Profession indépendante :

Extrait de Kbis, ou attestation d'inscription à un ordre, au régime des indépendants, ou au régime des auto-entrepreneur

Auto-entrepreneur :

- attestation sur l'honneur de l'activité professionnelle principale
- dernier avis d'imposition (minimum d'environ 7.100 € de revenu annuel imposable, soit 900 heures au SMIC) OU copie de l'avis d'imposition à la contribution économique territoriale

Intermittent du spectacle :

- dernière feuille de Congés Spectacle
- dernier avis d'admission à l'assurance chômage en tant qu'intermittent du spectacle
- dernier(s) bulletin(s) de salaire ET/OU derniers avis de paiement de Pôle emploi

Demandeur d'emploi de moins d'un an ayant exercé des fonctions de CEV ou d'ATV à l'université l'année précédant la demande de recrutement. Il peut exercer pour une durée maximale d'un an :

- attestation de Pôle emploi
- dernier bulletin de salaire d'université

Doctorant (limité à 64 HETD tous enseignements confondus) :

- carte d'étudiant
- autorisation de cumul (doctorant contractuel)

Exemple 2

Les documents spécifiques à votre situation (tous les ans).

Vous êtes recruté en tant qu'agent temporaire vacataire (étudiant ou retraité)

Vous êtes...

... vous devez fournir

Étudiant de 3 ^e cycle	un certificat de scolarité pour l'année universitaire en cours
Retraité ou préretraité	un titre de pension, notification de pension ou titre de rente le cas échéant

Vous candidatez en tant que chargé d'enseignement vacataire

Vous êtes...

... vous devez fournir

Salarié du secteur privé	le dernier bulletin de salaire (nécessaire pour paramétrer les cotisations sociales correspondant à votre situation)
	une attestation d'activité salariée à faire compléter par l'employeur principal. Un modèle est accessible en ligne depuis OSE
Dirigeant d'entreprise	tout justificatif précisant la qualité de dirigeant d'entreprise et l'existence de l'entreprise (Kbis...)
	tout justificatif de revenus réguliers et stables de l'activité exercée en qualité de dirigeant d'entreprise (au moins 3 mois)
Profession libérale / travailleur indépendant / auto-entrepreneur	attestation d'inscription de l'établissement au répertoire national des entreprises ou équivalent avec raison sociale de l'entreprise, n° SIRET et adresse de l'entreprise accessible depuis le site internet de l'Insee
	avis d'imposition au titre de la contribution économique territoriale ou tout document justifiant de revenus réguliers issus de l'activité exercée sous statut de Non-salarié sur les 3 dernières années (ou de l'année précédente pour les vacataires renouvelés).
Personnel du secteur public, fonctionnaire ou contractuel ou enseignant dans un établissement privé hors université X	une autorisation de cumul d'activités accordée par l'employeur principal. Cette demande est à formuler auprès de votre employeur principal.
	votre dernier bulletin de salaire
Professionnel du spectacle (contrat de vacances)	tout document permettant d'attester du statut de professionnel du spectacle, auteur, interprète à la date du recrutement envisagé
	tout document permettant d'attester de l'exercice de son activité professionnelle principale des moyens d'existence réguliers
Professionnel résidant à l'étranger	tout document justifiant la profession ou un statut éligible à un recrutement en qualité de vacataire d'enseignement (l'un des statuts ci-dessus ou s'en rapprochant)

« Le dossier de recrutement doit être impérativement complété et validé avant la date de programmation des enseignements. En l'absence de dossier complet, il n'est pas possible de débiter son enseignement et le paiement des heures d'enseignement sera impossible. Pour suivre la saisie de votre service d'enseignement et leur paiement : connectez-vous sur l'application XX. »

La prise en charge des frais de déplacement des vacataires

La mission a pu constater au cours de ses déplacements que la question de la prise en charge de frais de déplacement des vacataires était traitée différemment d'un établissement à l'autre et plus souvent encore d'une composante à l'autre au sein du même établissement, faute d'un cadre clair défini au niveau de la gouvernance et des services centraux. De nombreux responsables universitaires estiment que cette question rejoint celle, plus générale, de l'attractivité des fonctions confiées aux enseignants vacataires. Compte tenu de la faible rémunération de ces dernières, le montant de ces frais peut en effet dans certains cas se révéler égal ou supérieur à celui versé au vacataire pour les heures qu'il effectue dans l'établissement.

À cette question, les interlocuteurs de la mission apportent au moins quatre types de réponses très différentes :

- certains établissements ne prennent en charge aucun frais de déplacement au motif que la réglementation ne permettrait pas une telle prise en charge ;
- d'autres, également convaincus de l'existence d'un obstacle réglementaire, le contournent en accordant au cas par cas des « dérogations » individuelles décidées par le chef d'établissement ou en s'en remettant aux responsables de composantes pour les vacataires relevant de leur responsabilité ;
- d'autres encore mettent en avant, non une impossibilité réglementaire, mais avant tout un problème de soutenabilité budgétaire, l'établissement ne disposant pas de moyens suffisants pour assumer cette charge en dehors de quelques cas particuliers (notamment pour les composantes ou services susceptibles de la financer sur ressources propres) ;
- d'autres, enfin, ont fixé un cadre général – souvent une délibération du conseil d'administration – établissant des règles de prises en charge applicables à tout ou partie des vacataires.

Ces réponses très différentes à une même question - parfois doublées de l'expression qu'il serait impossible, en termes de charge de travail, de réaliser des ordres de mission et de gérer les frais afférents, ou encore d'un risque d'inciter à faire venir des intervenants éloignés - font apparaître, dans ce domaine comme dans d'autres, une forme d'incertitude juridique dans les établissements en matière de réglementation applicable aux vacataires. La mission s'attache ici à clarifier ce dernier point, qui repose sur l'interprétation et la combinaison de plusieurs dispositions.

L'inopposabilité de l'article 5 du décret 83-1175 du 23 décembre 1983 relatif aux indemnités pour enseignements complémentaires et la possibilité depuis 1990 de prendre en charge les frais de déplacement des vacataires

Le décret du 23 décembre 1983, qui fixe les modalités de rémunération des heures complémentaires des enseignants titulaires et étend ces modalités aux « *personnalités extérieures chargées d'assurer un enseignement complémentaire* », comporte un article 5 qui traite des frais de déplacement :

« Les personnels chargés de fonctions mentionnées aux articles précédents, qui sont appelés à se déplacer en dehors de la commune où est situé le siège des établissements d'enseignement supérieur visés à l'article 1^{er} ci-dessus dont ils relèvent, peuvent bénéficier du remboursement de leurs frais de déplacement dans les conditions prévues par le décret du 10 août 1966 susvisé. ».

Cet article est interprété par certains interlocuteurs de la mission comme interdisant toute prise en charge des frais de déplacement des vacataires, dans la mesure où ils exercent par définition leurs fonctions sur le lieu où leur contrat ou leur acte d'engagement leur prescrit d'enseigner et non dans une autre commune.

Ce texte, non modifié depuis 1983, s'inscrivait en fait dans le contexte d'une autre réglementation que celle actuellement en vigueur, le très restrictif décret du 10 août 1966¹, alors applicable et régissant les frais de déplacement des agents publics. L'article 5 du décret du 23 décembre 1983 avait précisément pour objet de lever une restriction en introduisant une possibilité de dérogation positive dans le cas des universités disposant de plusieurs sites implantés dans des communes différentes, en autorisant la prise en charge des déplacements entre ces différents sites pour les agents affectés au siège de l'université. En 1983, hors le cas traité par l'article 5, c'est donc le décret de 1966 qui s'appliquait encore. Ce décret n'interdisait pas formellement la prise en charge des vacataires, mais son article 3, qui la rendait théoriquement possible, était dans les faits inapplicable :

« Les personnes autres que celles qui reçoivent de l'État, d'un établissement public national à caractère administratif ou d'un organisme visé à l'article 1^{er}, 2^e alinéa, une rémunération ou un salaire au titre de leur activité principale ne peuvent être réglées de leurs frais de déplacement que sur décision conforme du ministre intéressé et du ministre de l'Économie et des Finances. »

Les vacataires répondaient bien, en effet, à la définition de « *personnes qui ne reçoivent pas de l'établissement public une rémunération au titre de leur activité principale* » (puisque leurs vacances ne constituent légalement pas l'activité principale), mais leur indemnisation étant subordonnée à la prise pour chacun d'entre eux d'un arrêté interministériel, cette disposition n'a jamais été mise en œuvre.

Toutefois, le décret de 1966 a été abrogé et remplacé par un **nouveau décret en 1990**², dont l'article 2 disposait :

« Les personnes autres que celles qui reçoivent de l'État, d'un établissement public national à caractère administratif ou d'un organisme mentionné au deuxième alinéa de l'article 1^{er} du présent décret une rémunération ou un salaire au titre de leur activité principale ne peuvent être réglées de leurs frais de déplacement que sur décision du ministre intéressé, du préfet, du chef ou du directeur de l'établissement ou de l'organisme concerné ».

Dès lors, rien ne fait plus obstacle depuis 1990 à ce que les chargés d'enseignement vacataires, qui « *ne reçoivent pas de l'établissement une rémunération au titre de leur activité principale* », soient remboursés de leurs frais de déplacement. L'article 2 du décret de 1990 fixant une règle très générale, on ne saurait lui opposer l'article 5 du décret de 1983, visant un cas très particulier et en tout état de cause antérieur à 1990.

Le cadre réglementaire en vigueur autorisant la prise en charge des frais de déplacement des chargés d'enseignement vacataires (CEV)

La réglementation édictée en 1990 a été elle-même abrogée en 2006 et remplacée par un nouveau décret³, qui autorise de manière plus ouverte que celui de 1990 la prise en charge des frais de déplacement des « *personnalités extérieures* ». Il définit en effet à l'article 1^{er} un champ d'application étendu au-delà des fonctionnaires aux « *personnes qui participent aux organismes consultatifs ou qui interviennent pour le compte des services et établissements* » – cette dernière notion étant

¹ Décret n°66-619 du 10 août 1966 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements des personnels civils sur le territoire métropolitain de la France lorsqu'ils sont à la charge des budgets de l'État, des établissements publics nationaux à caractère administratif et de certains organismes subventionnés.

² Décret n°90-437 du 28 mai 1990 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les changements de résidence des personnels civils sur le territoire métropolitain de la France lorsqu'ils sont à la charge des budgets de l'État, des établissements publics nationaux à caractère administratif et de certains organismes subventionnés

³ Décret n°2006-781 du 3 juillet 2006 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'État (modifié à quatre reprises entre 2010 et 2024).

légèrement précisée au 5° de l'article 2 comme une « **personne (...) qui intervient (...) pour apporter son concours aux services et établissements** ».

Or, les CEV n'exerçant dans l'établissement, en vertu de la loi (obligation de l'article L.952-1 du code de l'éducation d'exercer une activité professionnelle principale), qu'une activité de caractère accessoire, ils relèvent bien de cette catégorie de personnes qui apportent leur concours à l'établissement, en l'espèce en mettant leur expérience professionnelle au service de l'activité de formation, selon les finalités fixées par la loi.

Le déclenchement de l'indemnisation des frais de déplacement est néanmoins soumis à deux conditions (article 2) :

- être muni d'un ordre de mission ;
- se déplacer hors de sa résidence administrative et hors de sa résidence familiale. La notion de résidence administrative est précisée au 6° comme « *le territoire de la commune où l'agent est affecté* ». Il s'agit donc, pour les fonctionnaires exerçant comme CEV, du lieu de leur affectation administrative ; pour les personnes exerçant une activité principale extérieure à l'administration, cela doit s'entendre comme le lieu d'exercice de cette activité principale.

Le décret de 2006 trouve donc à s'appliquer pour les CEV. Cette application, pour autant, n'est pas de plein droit pour les agents, qui doivent se voir délivrer un ordre de mission par le chef d'établissement pour pouvoir y prétendre.

Application du régime du remboursement forfaitaire du trajet domicile-travail pour les agents temporaires vacataires (ATV)

À la différence des CEV, les ATV ne disposent pas d'une résidence administrative autre que l'université qui les emploie ; ce sont des agents contractuels de droit commun des établissements auxquels la loi n'impose pas d'exercer d'autre activité professionnelle. Dès lors, le décret de 2006 ne s'applique pas à eux lorsqu'ils se déplacent pour assurer leurs vacances.

En revanche, comme ce sont les agents contractuels classiques, le régime de droit commun autorisant le remboursement forfaitaire du trajet domicile-travail⁴ leur est applicable durant leurs périodes d'emploi.

Toutefois, le remboursement auquel ils peuvent prétendre est réduit de moitié par rapport à celui dont bénéficient les agents contractuels à taux plein, puisque leur quotité de travail est toujours inférieure à un mi-temps (le maximum de service qui peut leur être confié, soit 96 heures de vacances horaires, correspond à une quotité de 25 % du temps de travail d'un enseignant-chercheur), comme le prévoit l'article 7 du décret n° 2010-676 du 10 juin 2010 (« *Lorsque l'agent exerce ses missions à temps partiel, à temps incomplet ou à temps non complet pour un nombre d'heures égal ou supérieur à la moitié de la durée légale ou réglementaire, il bénéficie de la prise en charge partielle dans les mêmes conditions que s'il travaillait à temps plein. Lorsque le nombre d'heures travaillées est inférieur à la moitié de la durée légale ou réglementaire, la prise en charge partielle est réduite de moitié par rapport à la situation de l'agent travaillant à temps plein* »).

Si ce régime est méconnu dans la majorité des établissements, la mission a pu constater qu'une petite minorité d'entre eux le mettait déjà en œuvre à l'endroit de leurs ATV⁵.

⁴ Décret n° 2010-676 du 21 juin 2010 instituant une prise en charge partielle du prix des titres d'abonnement correspondant aux déplacements effectués par les agents publics entre leur résidence habituelle et leur lieu de travail

⁵ Sur les 13 établissements visités par la mission, trois le mettaient en œuvre.



**MINISTÈRE
DE L'ENSEIGNEMENT
SUPÉRIEUR
ET DE LA RECHERCHE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

La Directrice générale de la recherche et de
l'innovation
Le Directeur général de l'enseignement supérieur et
de l'insertion professionnelle

Paris, le **26 AOUT 2024**

A l'attention de

Mesdames et Messieurs les Présidents d'Universités
Mesdames et Messieurs les Directeurs d'Écoles
Mesdames et Messieurs les Présidents-directeurs généraux des organismes de recherche

Objet : Rappel des évolutions de la réglementation relative au cumul d'activité – Simplification

A l'occasion des travaux initiés et arbitrés lors du COPIL Simplification, le sujet du cumul d'activité a très souvent été mis en avant par les chercheurs eux-mêmes, au regard de la complexité subie lors de sa mise en œuvre.

L'engagement avait été pris par notre Ministre, que si une évolution de la réglementation était nécessaire pour simplifier son déploiement, la réglementation serait changée.

Il ressort très clairement, après le travail mené par les équipes de la DGESIP, de la DGRI, de la DAF, de la DGRH et de l'Inspection générale engagées dans le suivi des opérations de simplification, qu'aucune évolution réglementaire n'est nécessaire à ce stade.

Les évolutions qui ont été apportées par la Loi de programmation de la recherche de 2020 ont en effet très largement simplifié le dispositif sur le cumul d'activité, en substituant au « régime d'autorisation », un « régime de déclaration » bien plus souple.

L'analyse des pratiques actuelles au sein des établissements indique que cette évolution très favorable n'a pas systématiquement été portée à la connaissance des personnels, ni même encore appliquée dans certains cas.

Pour un fonctionnement plus fluide au sein de nos laboratoires, nous vous demandons de vous assurer au plus vite auprès de vos personnels et des services de gestion de leur parfaite information de ce dispositif, ainsi que de son déploiement opérationnel.

.../...

Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche
1 rue Descartes
75005 Paris

La note jointe en annexe apporte toutes les précisions utiles pour cela.

D'une manière générale sur les sujets de simplification, votre implication personnelle pour vous assurer du déploiement concret des mesures prises sera déterminante.



Claire GIRY
Directrice générale de la recherche et de l'innovation



Olivier GINEZ
Directeur général de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle

SIMPLIFICATION DES REGLES DE CUMUL POUR ACTIVITES ACCESSOIRES AU SEIN DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE PUBLICS

L'article 36 de la loi de programmation de la recherche du 24 décembre 2020 a créé les articles L. 951-5 du code de l'éducation et L. 411-3-1 du code de la recherche, qui disposent :

Article L. 951-5 du code de l'éducation : « *Par dérogation au IV de l'article 25 septies de la loi no 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, l'exercice d'une activité accessoire par les personnels de l'enseignement supérieur relevant du présent titre **fait l'objet d'une déclaration à l'autorité dont ils relèvent** lorsque cette activité correspond aux missions mentionnées à l'article L. 123-3 du présent code et qu'elle est exercée auprès d'un établissement d'enseignement supérieur, d'un établissement public de recherche relevant du livre III du code de la recherche, d'un établissement public relevant du décret mentionné à l'article L. 112-6 du même code, d'une fondation reconnue d'utilité publique exerçant une ou plusieurs des missions définies à l'article L. 123-3 du présent code, du Haut Conseil d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur ou d'une administration de l'Etat ou d'une collectivité territoriale ou d'une organisation internationale intergouvernementale ou d'une institution ou d'un organe de l'Union européenne.* ».

Article L. 411-3-1 du code de la recherche : « *Par dérogation au IV de l'article 25 septies de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, l'exercice d'une activité accessoire par ces personnels **fait l'objet d'une déclaration à l'autorité dont ils relèvent** lorsque cette activité correspond aux missions mentionnées à l'article L. 411-1 du présent code et qu'elle est exercée auprès d'un établissement public d'enseignement supérieur, d'un établissement public de recherche relevant du livre III, d'un établissement public relevant du décret mentionné à l'article L. 112-6, d'une fondation reconnue d'utilité publique ayant pour activité principale la recherche publique au sens de l'article L. 112-1, du Haut Conseil d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur ou d'une administration de l'Etat ou d'une collectivité territoriale ou d'une organisation internationale intergouvernementale ou d'une institution ou d'un organe de l'Union européenne. Les conditions d'application de la présente dérogation sont fixées par décret en Conseil d'Etat.* »

Les articles R. 411-1 et suivants du code de la recherche précisent les conditions d'application de cet article législatif.

Ces dispositions ont fait l'objet de deux circulaires publiées au BOESR n°10 du 9 mars 2023 :

- circulaire MESR - DGRH A1-2 du 22-8-2022 relative à la mise en œuvre du régime de déclaration préalable pour certaines activités accessoires (NOR ESRH2227539C) ;
- circulaire MESR - MSP - DGRH A1-2 du 26-9-2022 relative à la mise en œuvre du régime de déclaration préalable aux activités accessoires par les membres du personnel enseignant et hospitalier des centres hospitaliers et universitaires (NOR ESRH2227451C).

Sont concernés les personnels de l'enseignement supérieur et de la recherche fonctionnaires ou agents contractuels publics de toutes catégories, chercheurs, enseignants-chercheurs, BIATPSS.

Tous les établissements publics d'enseignement supérieur et/ou de recherche doivent se conformer à cette réglementation, source de simplification pour les personnels bénéficiaires comme pour les services de gestion.

Ainsi, dans les situations indiquées par la loi et par dérogation aux règles applicables en matière de cumul pour activités accessoire auxquelles sont soumises dans le cas général les fonctionnaires et agents contractuels publics, **l'autorisation de cumul n'a plus de raison d'être et doit être, si cela n'est pas encore le cas, remplacée par une simple déclaration préalable à l'employeur.**

La suite du document détaille cette dérogation et ses conditions d'application.

1. Cadre juridique : une dérogation porteuse de simplification pour les personnels bénéficiaires comme pour les services de gestion

1.1. Des textes spécifiques à l'enseignement supérieur et à la recherche publics qui dérogent aux textes applicables dans la fonction publique

L'article 36 de la loi 2020-1674 du 24 décembre 2020 de programmation de la recherche pour les années 2021 à 2030 et portant diverses dispositions relatives à la recherche et à l'enseignement supérieur (LPR) a entendu rendre plus simple la possibilité pour les personnels de l'enseignement supérieur et de la recherche d'effectuer certaines activités accessoires.

La LPR a ainsi ajouté respectivement dans le code de l'éducation (article L.951-5) et le code de la recherche (article L. 411-3-1) deux articles rédigés en termes similaires qui définissent le dispositif suivant :

l'exercice d'une activité accessoire par les personnels de l'enseignement supérieur et de la recherche publics fait l'objet d'une déclaration à l'autorité dont ils relèvent lorsque cette activité correspond aux missions des services publics de l'enseignement supérieur et de la recherche (respectivement mentionnées à l'article L. 123-3 du code de l'éducation et L.411-1 du code de la recherche) et qu'elle est exercée auprès d'un établissement d'enseignement supérieur, d'un établissement public de recherche relevant du livre III du code de la recherche, d'un établissement public relevant du décret mentionné à l'article L. 112-6 du même code, d'une fondation reconnue d'utilité publique exerçant une ou plusieurs des missions définies à l'article L. 123-3 du code de l'éducation ou ayant pour mission principale la recherche, du Haut Conseil d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur ou d'une administration de l'État ou d'une collectivité territoriale ou d'une organisation internationale intergouvernementale ou d'une institution ou d'un organe de l'Union européenne.

L'article 36 susmentionné prévoyant que les conditions d'application de la présente dérogation sont fixées par décret en Conseil d'État, ce décret a été pris **et codifié aux articles R. 411-1 à R. 411-4 du code de la recherche.**

Ce dispositif a pour objet de **déroger aux règles applicables en matière de cumul pour activités accessoires auxquelles sont soumis dans le cas général les fonctionnaires et agents contractuels publics** et qui sont fixées par :

- l'article 123-7 du code général de la fonction publique ;
- le décret n°2020-69 du 30 janvier 2020 relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique , et notamment son chapitre III (article 10 à 15).

1.2. La nature de la dérogation apportée par ces textes spécifiques : remplacement de l'autorisation préalable par une simple déclaration préalable à l'employeur

Dans le cas général, l'exercice d'une activité accessoire est soumis à une procédure incluant la formalité de dépôt d'une demande d'autorisation préalable de cumul. L'agent ne peut commencer à exercer l'activité avant d'avoir reçu de son employeur principal cette autorisation. L'administration dispose d'un mois pour instruire la demande (délai qui peut être porté à deux mois). Mais à l'expiration du délai si l'agent n'a pas reçu de réponse l'autorisation n'est pas tacitement acceptée, elle est réputée

rejetée : l'agent ne peut donc accomplir l'activité envisagée, il peut toutefois se pourvoir devant le juge administratif pour contester ce rejet implicite.

Au contraire le régime de la déclaration comporte beaucoup plus de garantie pour l'agent :

- il doit déposer sa déclaration auprès de son employeur au moins quinze jours avant le début de l'activité envisagée, cette déclaration devant comporter toutes les informations utiles pour que l'administration puisse procéder le cas échéant à un contrôle ;
- mais une fois ce délai expiré et **sans attendre de réaction de son administration, il peut accomplir l'activité accessoire en toute régularité.**

Une fois l'activité engagée, l'administration peut poursuivre son contrôle, donner des recommandations à l'agent, voire s'opposer à la poursuite de l'activité s'il s'avère qu'elle ne rentre pas dans le champ de la dérogation, qu'elle n'est pas compatible avec les fonctions principales, ou peut porter atteinte au fonctionnement normal, à l'indépendance et à la neutralité du service. Même si l'administration employeur principal était amenée à demander cette interruption de l'activité accessoire, toute la période antérieurement travaillée par l'agent serait réputée régulière.

1.3. La dérogation est largement ouverte, tant pour les personnels que les activités ou les employeurs secondaires concernés :

1.3.1. Il n'existe aucune restriction catégorielle ni statutaire s'agissant des personnels concernés

Compte tenu de la rédaction de la loi **aucune catégorie de personnel des établissements d'enseignement supérieur ou de recherche n'est exclue** : peuvent en bénéficier les enseignants-chercheurs et les chercheurs mais aussi tous les autres personnels : enseignants, administratifs, ingénieurs, techniciens, etc., **sans préjudice de leur qualité de fonctionnaires ou de contractuels.**

1.3.2. Le périmètre concerné est très étendu

1.3.2.1. Les activités concernées doivent s'inscrire dans les missions reconnues par la loi au service public de l'enseignement supérieur et aux personnels de la recherche : ces missions sont particulièrement vastes

- **Missions du service public de l'enseignement supérieur**

Article L123-3 du code de l'éducation

Les missions du service public de l'enseignement supérieur sont :

- 1° La formation initiale et continue tout au long de la vie ;
- 2° La recherche scientifique et technologique, la diffusion et la valorisation de ses résultats au service de la société. Cette dernière repose sur le développement de l'innovation, du transfert de technologie lorsque celui-ci est possible, de la capacité d'expertise et d'appui aux associations et fondations, reconnues d'utilité publique, et aux politiques publiques menées pour répondre aux défis sociétaux, aux besoins sociaux, économiques et de développement durable ;
- 3° L'orientation, la promotion sociale et l'insertion professionnelle ;
- 4° La diffusion de la culture humaniste, en particulier à travers le développement des sciences humaines et sociales, et de la culture scientifique, technique et industrielle ;
- 5° La participation à la construction de l'Espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche ;
- 6° La coopération internationale.

- **Missions des personnels de la recherche**

Article L411-1 du code de la recherche

Les personnels de la recherche concourent à une mission d'intérêt national. Cette mission comprend :

a) Le développement des connaissances ;

b) Leur transfert et leur application dans les entreprises, et dans tous les domaines contribuant au progrès de la société ;

c) L'information des citoyens dans le cadre de la politique nationale de science ouverte et la diffusion de la culture scientifique et technique dans toute la population, notamment parmi les jeunes ;

d) La participation à la formation initiale et à la formation continue ;

d bis) La construction de l'espace européen de la recherche et la participation aux coopérations européennes et internationales en matière de recherche et d'innovation ;

e) L'administration de la recherche ;

f) L'expertise scientifique.

1.3.2.2. Ces missions peuvent être accomplies au profit de très nombreux employeurs différents

Les activités relevant d'une ou de plusieurs des missions mentionnées ci-dessus peuvent être accomplies au profit de **nombreux employeurs secondaires, relevant de statuts très divers** :

- au profit d'une université et de tout établissement public d'enseignement supérieur ;
- au profit d'un établissement public de recherche, qu'il s'agisse d'un établissement public à caractère scientifique et technologique (EPST), d'un établissement public administratif (EPA) ou d'un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) ;
- au profit d'un établissement public qui n'est pas principalement de recherche, mais dont les statuts prévoient qu'il assure une mission de recherche¹ ;
- au profit d'une fondation reconnue d'utilité publique (FRUP) exerçant une ou plusieurs missions du service public d'enseignement supérieur ou exerçant à titre principal une mission de recherche² ;
- au profit du Haut conseil d'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCÉRES) ;
- au profit d'une administration de l'État (services ministériels ou services déconcentrés) ;
- au profit d'une collectivité territoriale ;
- au profit d'une organisation internationale intergouvernementale, ou d'une institution ou un organe de l'Union européenne.

1.3.3. Exemples de situation relevant ou non de la dérogation

¹ La liste de ces établissements est prévue aux articles D. 112-8 et D. 112-9 du code de la recherche.

² Il n'existe pas de liste « réglementaire » de ces FRUP : il convient de vérifier les statuts de chaque FRUP pour s'assurer de ses missions statutaires en ces domaines.

Un personnel d'un établissement public d'enseignement supérieur ou de recherche peut, sur simple déclaration :

- effectuer des vacances d'enseignement dans une université, ou autre établissement public d'enseignement supérieur ;
- participer à un jury d'examen ou de concours ou une commission d'examen des vœux des candidats, si ces procédures se déroulent sous l'égide d'une université ;
- participer à des activités liées à un projet de recherche organisées par un service ministériel, une collectivité territoriale, un service dépendant de l'UNESCO etc.
- avoir une activité d'expertise scientifique auprès d'un service de l'État, d'une institution européenne, etc.

En revanche un personnel d'un établissement public d'enseignement supérieur ou de recherche ne peut pas exercer sur simple déclaration :

- des activités d'enseignement dans une classe préparatoire aux grandes écoles gérée par un lycée ;
- des vacances d'enseignement auprès d'un établissement privé d'enseignement supérieur ;
- des activités de conseil ou d'expertise auprès d'une entreprise privée ;
- des tâches administratives sans lien avec les missions de l'enseignement supérieur ou la recherche au profit d'une collectivité locale ou d'une association.

Dans ces derniers cas les activités envisagées pourraient relever du régime des activités accessoires d'un agent public, mais qui n'étant pas dans le champ de la dérogation supposeraient une demande d'autorisation de cumul préalable dans le droit commun.

Ainsi, par son périmètre très large et les facilités offertes par cette procédure nouvelle, le dispositif issu de la LPR doit permettre d'assumer une simplification administrative :

- **pour les agents bénéficiaires en les dispensant de formalités lourdes et en leur permettant de répondre dans des délais courts et sans formalisme particulier à des sollicitations d'activités accessoires ;**
- **pour les administrations employeurs, employeurs principaux comme secondaires garantir un équilibre entre la nécessité de suivre les activités accessoires des agents (ce que permet la déclaration) et la lourdeur de la gestion habituelle des autorisations de cumuls, sans enjeux pour les activités se situant à l'intérieur du périmètre des services publics relevant du MESR.**

2. Mettre en œuvre le nouveau dispositif pour tirer parti au mieux de son potentiel de simplification

Bien que le nouveau dispositif soit entré en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2022³, il s'avère qu'il est encore mal compris de certains services gestionnaires, dont les pratiques ont parfois pour effet de le rendre inopérant en tant que vecteur de simplification administrative. Cela vaut autant pour les administrations employeurs principaux que pour les employeurs secondaires.

2.1. Pour les employeurs principaux, s'assurer de la bonne maîtrise de la différence entre autorisation et déclaration et sensibiliser les personnels

³ Article 7 du décret du 29 octobre 2021.

Un grand nombre d'établissements se sont bien appropriés la nouvelle réglementation, mais il a été relevé des situations dans lesquelles les services des établissements n'ont pas tiré de conséquences pratiques des innovations juridiques de 2020-2022 :

- parfois, aucune note interne n'a été diffusée en direction des personnels pour les sensibiliser aux nouvelles facilités qui leur sont offertes ;
- parfois même, il n'a pas été établi par les services de formulaire de « déclaration préalable de cumul d'activité accessoire » différent des formulaires de « demande d'autorisation de cumul ».

Il doit être remédié rapidement à ces carences dans les établissements concernés.

2.2. Certaines pratiques des employeurs secondaires tendent à dénaturer la portée de l'innovation

2.2.1. *En premier lieu, certains employeurs secondaires formulent des exigences documentaires qui sont contradictoires avec l'effort de simplification*

Certains établissements employeurs secondaires demandent – au moment de l'établissement de l'acte de recrutement ou au moment de la mise en paiement des rémunérations afférentes – aux personnes recrutées pour des activités accessoires :

- soit une autorisation de cumul, y compris lorsque l'activité accessoire se situe dans le champ de la dérogation introduite par la LPR, alors qu'elle n'est pas supposé exister, ce qui peut conduire les agents bénéficiaires à des situations absurdes d'avoir à demander a posteriori à leur employeur principal une « autorisation » dont ils sont dispensés par la loi ;
- soit une « preuve » qu'ils ont bien accompli la démarche de déclaration : copie de la déclaration, attestation que cette déclaration a bien été enregistrée par l'employeur principal, voire que l'employeur principal n'émet pas de réserve sur l'activité envisagée.

L'introduction de ces formalités superfétatoires a un effet diamétralement opposé à la volonté du législateur de simplifier la réalisation d'activités accessoires par les personnels de l'enseignement supérieur et de la recherche pour diffuser leur expertise au sein de l'écosystème. Surtout ces formalités ne reposent sur aucun fondement juridique :

- ni la réglementation générale sur les cumuls, ni *a fortiori* la réglementation spéciale évoquée dans cette note n'habilitent les employeurs secondaires à vérifier la régularité de la situation administrative des agents qu'ils recrutent pour des activités accessoires au regard de leur employeur principal ; le contrôle de cette régularité relève exclusivement de l'employeur principal, qui peut solliciter des agents toute information nécessaire, faire des recommandations et le cas échéant prendre des sanctions ;
- il est fait état dans certains cas du fait que ce ne sont pas les services gestionnaires des recrutements qui formulent ces exigences documentaires superfétatoires, mais les comptables assignataires qui considéreraient ces documents comme des pièces justificatives à produire par les services ordonnateurs des rémunérations avant la mise en paiement ; là encore, ces demandes ne sont pas fondées d'une part parce ce que des documents dont l'existence n'est prévue par aucune réglementation ne sauraient constituer des pièces justificatives obligatoires et d'autre part - quand bien même ces documents auraient-ils un fondement - parce que les seules pièces justificatives du paiement d'une rémunération sont constituées par l'acte de recrutement (acte de nomination, contrat ou document en tenant lieu) et l'état attestant le service fait.

2.2.2. Certaines règles de sécurité sociale peuvent contrarier l'effort de simplification mais certaines mesures pragmatiques doivent permettre également d'éviter l'alourdissement du processus par des formalités sans utilité réelle

Indépendamment des pièces évoquées ci-dessus, les employeurs secondaires demandent souvent (mais pas systématiquement) aux personnes recrutées pour des activités accessoires la production d'une « **attestation de l'employeur** ». Cette pièce **n'est prévue par aucune dispositions relevant des réglementations sur les cumuls** mais **résulte de certaines dispositions du code de la sécurité sociale et vise à justifier les bases de liquidation des cotisations sociales** éventuellement payées par l'employeur au moment du versement de la rémunération d'un agent.

L'exigence de cette « attestation de l'employeur » peut avoir pour effet de dénaturer l'effort de simplification car le traitement des demandes à cette fin conduit les agents comme leurs employeurs à gérer des formalités - et des délais de traitement - similaires à ceux qu'impose le traitement des dossiers d'« autorisation de cumul ».

Cette attestation vise deux objets selon le statut de l'agent :

- pour les agents fonctionnaires, elle justifie que l'employeur secondaire ne verse aucune cotisation sociale sur les rémunérations versées pour les activités accessoires réalisées : en effet, ces dernières ayant la qualité d'élément de rémunération indemnitaire, elles ne sont soumises, comme les indemnités versées au titre de l'emploi principal, à aucune cotisation de sécurité sociale ⁴ ;
- pour les agents contractuels, qui lorsqu'ils accomplissent des activités accessoires pour un autre employeur sont assimilés en application des articles L.242-3 et R.242-3 du code de la sécurité sociale à des « salariés multi employeurs » en matière de cotisations, et dont les rémunérations, soumises au régime général de sécurité sociale sont assujetties à des cotisations, elle justifie les taux de cotisations applicables : en effet les taux sont différents selon que la rémunération de l'agent excède ou non le « plafond de la sécurité sociale », plafond qui peut être dépassé par le cumul de la rémunération principale et des rémunérations accessoires. Dans ce dernier cas le code de la sécurité sociale permet une répartition des cotisations au prorata des rémunérations versées.

Cette réglementation n'est pas sans portée car son application inappropriée pourrait conduire en cas d'insuffisance de versements constatée au cours d'un contrôle par l'URSSAF à un redressement et à

⁴ Les rémunérations accessoires versées à des fonctionnaires donnent toutefois lieu au prélèvement de la CSG et du CRDS lesquelles ne constituent pas des cotisations sociales mais des contributions fiscales. Elles peuvent également donner lieu au paiement de cotisations au régime de retraite additionnel de la fonction publique (RAFP) dans des conditions assez complexes pour les rémunérations accessoires: l'assiette des cotisations est constituée par l'ensemble des indemnités effectivement perçus au cours de l'année civile, quel que soit le payeur, y compris pour le fonctionnaire ayant eu plusieurs employeurs durant l'année. La cotisation est à la charge de chaque employeur qui verse une rémunération et doit calculer le plafond de 20 % par rapport au traitement principal. Afin de faciliter la coordination du dispositif, un seul employeur défini comme l'employeur principal, est chargé de centraliser les éléments servant au calcul annuel du plafond. Il doit notifier aux autres employeurs les versements à effectuer en fonction des éléments qu'il a obtenus et doit en informer le fonctionnaire. Les employeurs ne servant pas de traitement indiciaire ne cotisent pas au régime sous réserve de l'application d'une régularisation qui intervient une fois par an, à la fin de l'année civile. Une régularisation est effectuée lorsque le montant des éléments de rémunération soumis à cotisation est inférieur à celui correspondant à l'ensemble de ceux entrant dans l'assiette de la cotisation au régime de la RAFP limitée à 20 %, pour un montant permettant d'atteindre cette limite.

des pénalités. L'analyse des situations concrètes montre toutefois que ce risque demeure théorique, aucun cas de redressement sur ce fondement n'ayant été signalé⁵.

De fait le système particulièrement complexe de la proratisation des cotisations (qui peut présenter quelque avantage financier pour les employeurs) n'est jamais pratiqué dans les relations entre employeur principal et employeur secondaire, au moins au vu de ce qui est constaté dans notre périmètre : il imposerait au demeurant un rapprochement mensuel des services gestionnaires pour chaque dossier de paie pour calculer au mois le mois le prorata.

Cette pratique n'est pas irrégulière puisque l'article L.242-3 autorise une dérogation au régime du prorata (dans ce cas les salariés sont considérés comme des « salariés à temps partiel de chaque employeur »).

Dès lors, ne présentant ni utilité ni risque réel, la production systématique de l'« attestation de l'employeur » pourrait être abandonnée, notamment dans le cadre de la simple déclaration préalable d'activité accessoire.

Dans la pratique, beaucoup d'employeurs secondaires se contentent déjà de la production d'une feuille de paie de l'employeur principal pour justifier dans leur dossier la situation de l'agent en matière de cotisations sociales. Cette mesure pragmatique paraît une mesure de maîtrise des risques suffisante.

Toutefois les informations contenues dans le document en cause ne sont, pour leur part, pas totalement dénuées de fondement réglementaire. Un arrêté du ministère chargé du budget évoque parmi les pièces à fournir à l'appui de demande de paiement de rémunération :

« Le cas échéant, la fiche de renseignements de l'ordonnateur en cas de cumul d'activités publiques ; L'ordonnateur fait référence aux dispositions du [décret n° 2020-69 du 30 janvier 2020](#) relatif aux contrôles déontologiques dans la fonction publique et précise le statut de l'agent dans son activité principale -fonctionnaire ou contractuel (définition du régime de cotisations au titre de l'activité secondaire ou complémentaire et respect des plafonds de cotisations). Si l'agent est par ailleurs contractuel, l'ordonnateur précise la quotité de service dans le ou les contrats et les bases de calcul des cotisations à la retraite du régime général et aux régimes complémentaires de retraite en application de ce ou ces contrats. »⁶

En conformité avec cet arrêté, qui avec intelligence n'évoque pas stricto sensu l'« attestation de l'employeur » mais les informations utiles qu'elle est supposée contenir, les employeurs secondaires pourraient utilement remplacer cette attestation de l'employeur par une mention du régime social (et de la quotité d'emploi qui par nature doit déjà figurer dans un dossier de recrutement) dans l'acte de recrutement lui-même ou la fiche signalétique l'accompagnant attestée sur l'honneur par l'agent lui-même qui joindrait comme pièce probante une copie de feuille de paie.

⁵ Les contrôles URSSAF ont lieu périodiquement à l'endroit d'établissement publics d'enseignement supérieur ou de recherche ; des redressements ont été signalés sur des sommes versés et considérées à tort comme non assujetties aux cotisations (allocations de recherche traitée comme libéralités ou rémunérations versées en notes d'horaires) mais jamais sur le fondement de la question de proratisation entre employeurs.

⁶ Arrêté du 5 mai 2021 fixant la liste des pièces justificatives des dépenses des organismes soumis au titre III du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique

Une telle démarche contribuerait à l'effort de simplification tant pour les agents que pour les employeurs sans appauvrir les informations contenues dans les dossiers, ni placer les services dans des situations à risques.

Historique de la réglementation sur la rémunération des heures complémentaires d'enseignement et sur les enseignants vacataires de l'enseignement supérieur

Année	Nature et titre du texte	Principales finalités et dispositions	Observations
Avant 1947	Nombreux textes réglementaires épars	Réglementation éparse, variable selon les établissements et les disciplines	
1947	Décret n°47-2352 du 19 décembre 1947 fixant les taux de rémunération des cours et enseignements complémentaires institués dans les facultés et les écoles d'enseignement supérieur	Unifie le régime de rémunération dans les différents établissements : <ul style="list-style-type: none"> - taux fixés pour l'ensemble d'un cours annuel ou semestriel avec une rémunération forfaitaire (et non à l'heure) ; - taux variables selon le grade de l'intervenant et selon qu'il exerce à Paris ou en province. 	Pas de mention d'intervenants extérieurs ou occasionnels ; le décret mentionne les notions de « <i>chargés d'enseignement</i> » ou « <i>chargés de cours</i> », mais cela renvoie à des enseignants à temps plein non titulaires d'un poste définitif.
1947	Décret n°47-2353 du 19 décembre 1947 relatif à la rétribution des conférences et travaux pratiques dans les facultés de droit	<ul style="list-style-type: none"> - maintien d'un régime partiellement spécifique pour les facultés de droit ; - régime de rémunération à la « séance » ; - taux à la séance variable selon le grade de l'intervenant ainsi que pour Paris et la province (-20 % environ dans le second cas). 	Introduit les notions de « <i>chargés de cours</i> » (assimilée aux professeurs) et de « <i>chargés de conférences</i> » (rétribués 40 % moins que les professeurs et chargés de cours).
1950	Décret n°50-1252 du 6 octobre 1950 fixant les taux de rémunération des cours et conférences complémentaires institués dans les facultés et école d'enseignement supérieur	<ul style="list-style-type: none"> - abroge et remplace les textes précédents ; unifie le régime applicable selon les mêmes règles qu'en 1947 ; - maintien d'un régime spécifique pour les instituts d'études politiques, où les enseignements sont rémunérés à l'heure (une heure étant égale à 1/25 du taux annuel de chaque catégorie d'enseignement. 	Utilise la notion de « <i>chargé d'enseignement</i> » pour désigner les enseignants à temps plein qui ne sont ni professeurs, ni maîtres de conférences.

1956	Décret n°56-241 du 6 mars 1956	Modification technique du décret de 1950	
1957	Décret n°57-827 du 19 juillet 1957	Modification technique du décret de 1950	
1960	Décret n°60-55 du 13 janvier 1960 relatif aux indemnités pour cours et conférences complémentaires institués dans les facultés et écoles d'enseignement supérieur et à la rémunération des séances supplémentaires de travaux pratiques et cours de la faculté des sciences de Paris	<p>Décret rétroactif applicable au 1^{er} janvier 1959, remplace le décret de 1950.</p> <p>Pour les cours et conférences complémentaires, taux annuels ou semestriels, variables selon le grade ainsi que Paris et province (toujours -20 % environ dans le second cas).</p> <p>Les enseignements d'une durée inférieure à un semestre sont rémunérés au mois sur la base de 1/9 du taux annuel).</p> <p>Régimes particuliers :</p> <ul style="list-style-type: none"> - dans les facultés de droit, les « <i>conférences et travaux pratiques</i> » sont rémunérés à l'heure effective ; - dans la faculté des sciences de Paris, les « <i>séances supplémentaires de travaux pratiques et cours</i> » sont rémunérées à la séance (séance de trois heures pour travaux pratiques et d'une heure pour les cours) 	<p>La notion de « <i>chargés d'enseignement</i> » désigne des personnels permanents assimilés aux maîtres de conférences (notamment en droit, où « chargé d'enseignement » désigne des lauréats du concours d'agrégation non encore nommés professeurs).</p> <p>Mention des « <i>professeurs agrégés des lycées et autres catégories</i> », rémunérés à un taux légèrement inférieur aux maîtres de conférences et chargés d'enseignement.</p> <p>Les travaux pratiques (qui incluent « <i>préparation, correction des exercices et nettoyage des salles</i> ») sont réservés aux chefs de travaux et assistants, les « <i>séances de cours</i> » (qui incluent « <i>préparation des expériences de cours</i> ») sont réservées aux assistants.</p>
1962	Décret n°62-960 du 8 août 1962 relatif aux indemnités pour cours et enseignements complémentaires institués dans les facultés et établissements d'enseignement supérieur	Modifications techniques du décret de 1960	

<p>1964</p>	<p>Décret n°64-987 du 18 septembre 1964 fixant les indemnités pour enseignement complémentaire institués dans les facultés, écoles instituts et établissements d'enseignement supérieur</p>	<p>Remplace le décret de 1960 ; unification du régime pour tous les établissements et pour tous les enseignements (cours magistraux et conférences, travaux dirigés et exercices, interrogations et travaux pratiques).</p> <p>Maintien des principes antérieurs :</p> <ul style="list-style-type: none"> - rémunération sur la base d'un indemnitaire forfaitaire annuelle ou semestrielle ; - taux hiérarchisés selon le grade de l'intervenant en trois catégories avec un taux dégressif de la 1^{ère} à la 3^e catégorie ; - pour les enseignements occasionnels, la rémunération est fixée à l'heure sur la base d'1/25 de l'indemnité annuelle ; - pour les travaux dirigés, les taux sont identiques à ceux des cours ; - pour les travaux pratiques, les taux sont diminués de moitié. 	<p>L'article 10 introduit le remboursement des frais de déplacement pour les personnels « <i>appelés à se déplacer en dehors du siège de la faculté dont ils relèvent</i> ».</p> <p>Apparition de principe de la rémunération d'intervenants ne relevant pas du personnel permanent :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les « moniteurs de travaux pratiques », qui effectuent un service normal de 200 heures et peuvent être rémunérés en heures supplémentaires sur la base d'1/200 de l'indemnité perçue au titre de leur service normal ; - les « personnalités ne figurant pas dans la liste des personnels visés à l'article 2 » (liste des grades hiérarchisés) sont, « <i>compte tenu de leur qualification, classées dans l'une des trois catégories, par le chef d'établissement après avis du conseil de l'établissement</i> ».
<p>1968</p>	<p>Loi n°68-978 du 12 novembre 1968 d'orientation de l'enseignement supérieur</p>	<p>Article 30 : « <i>Dans les établissements publics à caractère scientifique et culturel relevant du ministère de l'Éducation nationale, l'enseignement est assuré par des personnels de l'État, des enseignants associés et par des personnels contractuels propres à ces établissements.</i></p> <p><i>Ces établissements peuvent faire appel, pour l'enseignement, aux chercheurs, à des personnalités extérieures et, éventuellement, aux étudiants qualifiés.</i> »</p>	<p>Introduction dans la loi de la possibilité de recourir pour l'enseignement à des personnels enseignants non permanents :</p> <ul style="list-style-type: none"> - chercheurs ; - personnalités extérieures ; - « <i>étudiants qualifiés</i> ». <p>Mais la loi ne précise pas les conditions d'emploi et ne renvoie pas à un décret d'application : dès lors, cette disposition ouvre une liberté aux universités, désormais autonomes, sans en restreindre le champ ni renvoyer à des mesures réglementaires d'application.</p>

<p>1977</p>	<p>Décret n°77-1539 du 31 décembre 1977 relatif aux indemnités pour enseignements complémentaires institués dans les universités, écoles, instituts et établissements d'enseignement supérieur</p>	<p>Met à jour le décret n°64-987 du 18 septembre 1964 (notamment en modernisant les intitulés de noms d'établissements ou de fonctions) tout en en conservant l'économie générale :</p> <ul style="list-style-type: none"> - texte exclusivement indemnitaire ; - maintien d'un régime d'indemnités différenciées fondé sur la distinction du grade de celui qui assure l'enseignement et non sur la nature des séances d'enseignement qui lui sont confiées (pas de distinction de cours, TD, TP). <p>Mais deux évolutions importantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> - suppression de l'indemnité forfaitaire annuelle ou semestrielle, remplacée par des taux horaires : « les conférences et cours magistraux sont rémunérés à l'heure effective par des indemnités qui ne peuvent excéder les taux ci-après » ; - création d'une 4^e catégorie d'indemnités pour les assistants, lecteurs de langues étrangères et professeurs certifiés, avec un taux inférieur à celui appliqué aux maîtres-assistants et professeurs agrégés. 	<p>1^{re} catégorie (professeurs des universités titulaires et assimilés) : 130,40 francs/heure, soit 89,21€ ;</p> <p>2^e catégorie (professeurs sans chaire, maîtres de conférences, chargés d'enseignement et assimilés) : 105,50 francs/heure, soit 72,18€ ;</p> <p>3^e catégorie (maîtres assistants et professeurs agrégés) : 99,10 francs/heure, soit 67,80€ ;</p> <p>4^e catégorie (assistants, lecteurs et professeurs certifiés) : 95,10 francs/heures, soit 65,06€.</p> <p>Les taux horaires sont des taux maximum, ce qui signifie que les universités sont libres d'appliquer des niveaux de rémunération inférieurs à ces taux (<i>NB : il ne semble pas que des universités se soient réellement emparées de cette possibilité</i>).</p>
<p>1978</p>	<p>Article 62 de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978</p>	<p><i>Art. 62. — Le deuxième alinéa de l'article 30 de la loi n°68-978 du 12 novembre 1968 est remplacé par un alinéa ainsi rédigé : « Ces établissements peuvent faire appel pour l'enseignement à des chercheurs, à des personnalités extérieures justifiant d'une activité professionnelle principale et, éventuellement, à des étudiants qualifiés. Les conditions de recrutement, d'emploi et de rémunération de ces personnels sont fixées par un</i></p>	<p>Cette modification de la loi de 1968 introduit deux modifications essentielles :</p> <ul style="list-style-type: none"> - elle restreint la notion de « personnalités extérieures » prévue par la loi à celles « justifiant d'une activité professionnelle principale » ; - elle habilite le gouvernement à prendre par décret les mesures d'application qui vont encadrer la liberté des universités de recourir à

		<i>décret qui pourra prévoir des dispositions transitoires ».</i>	ces personnalités extérieures et étudiants qualifiés.
1978	Décret n°78-966 du 20 septembre 1978 relatif aux conditions de recrutement, d'emploi et de rémunération des chercheurs, des personnalités extérieures et des étudiants qualifiés auxquels les établissements publics à caractère scientifique et culturel peuvent faire appel pour l'enseignement	<p>Met immédiatement en œuvre l'habilitation législative permettant de réglementer les recrutements contenue dans la loi de 1978.</p> <p>Il a deux objets principaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> - il clarifie le régime applicable aux personnels non titulaires exerçant à temps plein dans les disciplines juridiques, politiques, économiques et de gestion et dans les disciplines littéraires et de gestion, qui deviennent les « assistants non titulaires des universités » (NB : en sciences et en médecine, il existait par ailleurs des corps d'assistants titulaires) soumis à une obligation de service annuelle de 150 heures de travaux dirigés ou 300 heures de travaux pratiques (avec, en cas de combinaison des deux types de séances, une équivalence 1 h TD = 2 h TP) avec possibilité d'effectuer des heures complémentaires dans la limite du quart des obligations de service ; ils sont employés au maximum pour cinq ans (avec des dispositions transitoires pour les assistants en fonction au moment de l'intervention du décret) ; - les autres personnels non permanents sont désignés comme « personnels vacataires » et regroupent trois catégories : <ul style="list-style-type: none"> • les chercheurs des établissements de recherche ; 	<p>Première introduction dans un texte réglementaire de la notion de « <i>personnel vacataire</i> » : ce décret en est le texte fondateur.</p>

		<ul style="list-style-type: none"> • les personnalités extérieures qui « doivent exercer une activité professionnelle principale consistant soit en la direction d'une entreprise, soit en une activité salariée d'au moins mille heures de travail par an, soit une activité indépendante assujettie à la taxe professionnelle » ; les chômeurs et retraités sont exclus ; • les étudiants qualifiés, qui doivent « justifier d'un diplôme sanctionnant l'accomplissement d'une année d'étude en troisième (...) et être inscrits en vue de la préparation d'un doctorat de troisième cycle ou d'un doctorat d'État. » <p>Les chercheurs et personnalités extérieures peuvent assurer des cours, TD et TP (sans restriction de nombre d'heures et de durée d'emploi).</p> <p>Les « étudiants qualifiés » ne peuvent pas effectuer plus de 75 heures de TD et 150 heures de TP (ou combinaison sur la base de 1 h TD = 2 h TP) par an maximum, dans un ou plusieurs établissements ; leur durée de fonction est limitée à cinq années universitaires et ils ne peuvent être employés au-delà de l'âge de trente ans (avec une disposition transitoire pour les vacataires employés au moment de la publication du décret).</p> <p>Art 4 : « Ils sont rémunérés à la vacation selon le taux réglementaire en vigueur ».</p>	<p>Introduction de la première définition réglementaire de l'« <i>activité professionnelle principale</i> ».</p> <p>Le titre requis est donc dans la réglementation des études en vigueur le diplôme d'études approfondies (DEA), ou le diplôme d'études supérieures spécialisées (DESS) ou titre reconnu équivalent.</p> <p>Première introduction réglementaire des trois catégories de séance d'enseignement ; pas de règle d'équivalence entre cours et TD.</p> <p>Règle d'équivalence TD/TP introduite (la même que celle qui régit le service des assistants non titulaires régis par le même texte).</p> <p>Pas de disposition sur la forme du recrutement (contrat ou acte unilatéral) ni sur la durée de l'acte de recrutement (pas de restriction à l'année universitaire en</p>
--	--	--	---

		L'article 6 prévoit que cette rémunération est complétée pour les étudiants qualifiés « au titre des congés payés d'une indemnité correspondant aux deux trentièmes de la rémunération globale perçue au cours de l'année pour les vacances qu'ils ont effectuées ».	cours, seulement limitée à cinq années d'emploi pour les « <i>étudiants qualifiés</i> ».
1979	Décret n°79-325 du 13 avril 1979 modifiant le décret n°64-987 du 18 septembre 1964 modifié	Simple modification de la valeur des taux, maintenus avec la même hiérarchie en quatre catégories	
1980	Décret n°80-578 du 23 juillet 1980 modifiant le décret n°64-987 du 18 septembre 1964 modifié	Introduction dans le décret de 1964 d'un régime spécial réservé aux « <i>personnalités extérieures</i> » et aux « <i>personnels extérieurs à l'établissement classés dans la première catégorie</i> » (c'est-à-dire les professeurs titulaires affectés dans d'autres établissements) : <ul style="list-style-type: none"> - possibilité de contrats pour enseignement d'une durée maximale de trois ans ; - pour les professeurs titulaires, il ne peut s'agir que de cours qui « <i>doivent être différents de ceux qu'ils assurent dans l'établissement auquel ils sont affectés</i> » (restrictions qui ne s'appliquent pas aux personnalités extérieures) ; - limitation à 32 séances annuelles (« <i>la durée des séances ne peut être supérieure à une heure trente ni inférieure à une heure</i> » ; - rémunération globale forfaitaire dans la limite d'un plafond fixé par arrêté interministériel, avec déduction le cas échéant des séances non effectuées ; - paiement trimestriel. 	Origine des « contrats triennaux » (disposition toujours en vigueur).

<p>1981</p>	<p>Décret n° 81-468 modifiant n°64-987 du 18 septembre 1964 modifié</p>	<p>Modifie les taux applicables (revalorisation)</p>	<p>1^{re} catégorie (professeurs des universités titulaires et assimilés) : 157,40 francs/heure, soit 77€ ; 2^e catégorie (professeurs sans chaire, maîtres de conférences, chargés d'enseignement et assimilés) : 127,40 francs/heure, soit 63,53€ ; 3^e catégorie (maîtres assistants et professeurs agrégés) : 119,60 francs/heure, soit 59,64€ ; 4^e catégorie (assistants, lecteurs et professeurs certifiés) : 114,90 francs/heures, soit 53,30€.</p> <p>Les taux horaires sont des taux maximums ce qui signifie que les universités sont libres d'appliquer des niveaux de rémunération inférieurs à ces taux (<i>NB : il ne semble pas que des universités se soient réellement emparées de cette possibilité</i>).</p>
<p>1982</p>	<p>Décret n°82-862 du 6 octobre 1982 relatif aux conditions de recrutement, d'emploi et de rémunération des vacataires et assistants non titulaires auxquels les établissements publics à caractère scientifique et culturel peuvent faire appel pour l'enseignement</p>	<p>Abroge le décret de 1978</p> <p>Article 2 : « <i>Les établissements publics à caractère scientifique et culturel ne peuvent faire appel en qualité de vacataires qu'à des personnels de recherche et à des personnalités extérieures.</i></p> <p>Aucune catégorie de vacataires, autres que celles définies au présent article, ne peut être employée pour assurer un enseignement.</p> <p><i>Les personnels de recherche doivent occuper un emploi à temps plein.</i></p> <p>Les personnalités extérieures doivent exercer, ou avoir exercé avant leur admission à la retraite, une activité professionnelle principale extérieure à l'établissement, consistant soit en la direction d'une entreprise, soit en une activité salariée d'au moins 1000 heures de travail par an, soit en une activité indépendante assujettie à la taxe professionnelle ».</p>	<p>En parallèle à l'effort de « déprécarisation » des assistants qui conduira à leur titularisation, restriction dans le recrutement de vacataires.</p> <p>Suppression de toute possibilité de recruter comme vacataires des « étudiants qualifiés »</p> <p>Maintien de la définition de l'activité professionnelle principale posée en 1978, mais ouverture au recrutement de retraités (non distingués des autres « personnalités extérieures », avec pour seule restriction l'exclusion des retraités ayant exercé avant leur retraite dans l'établissement qui recrute les vacataires).</p>

		<p>Les nominations sont effectuées par le chef d'établissement, pour la formation initiale sur proposition conjointe des commissions de spécialistes et du conseil d'université en formation restreinte (ou de l'organe chargé du choix des enseignants), et pour la formation continue après avis du conseil de l'unité d'enseignement et de recherche et du conseil d'université en formation restreinte (pas de proposition ni d'avis pour les vacances occasionnelles).</p> <p>Maintien des dispositions transitoires qui permettaient le réemploi des vacataires déjà maintenus en fonction par le décret de 1978 à condition qu'ils aient assuré un volume défini d'heures d'enseignement. Ces vacataires maintenus en fonctions sont les seuls désormais à pouvoir bénéficier d'une indemnité pour congés payés (dans les conditions prévues en 1978).</p>	<p>Régime dit des « vacataires historiques » ou « vacataires à titre principal ».</p>
1983	Décret n°83-1175 du 23 décembre 1983 relatif aux indemnités pour enseignements complémentaires institués dans les établissements d'enseignement supérieur relevant du ministère de l'Éducation nationale	<p>Abroge et remplace le décret de 1964.</p> <p>Régime indemnitaire s'appliquant de manière uniforme aux « <i>personnels</i> » (permanents à temps plein) et aux « <i>personnalités extérieures</i> ».</p> <p>Supprime les 4 catégories de taux antérieures.</p> <p>Institue une rémunération à l'heure effective « <i>qui ne peut excéder les taux ci-après</i> ».</p> <p>Trois taux (fixés directement par l'article 1^{er}) pour cours, TD et TP avec une règle fixe d'équivalence : 1 h cours = 1,5 heure TD ; 1 heure TD = 1,5 heure TP.</p> <p>Les articles 3 et 4 du décret maintiennent le régime spécial de contrats pluriannuels (maximum 3 ans) dans les mêmes conditions et avec les mêmes limites</p>	<p>Cours : 182,70 Francs (1983), soit 65,54€. TD : 121,80 Francs (1983), soit 43,69€. TP : 81,20 Francs (1983), soit 29,13€.</p> <p>Les taux horaires sont des taux maximums, ce qui signifie que les universités sont libres d'appliquer des niveaux de rémunération inférieurs à ces taux (<i>NB : il ne semble pas</i></p>

		<p>que le décret de 1980 ayant introduit ce dispositif dans le décret de 1964.</p> <p>Les contrats sont signés par le chef d'établissement sur proposition des commissions de spécialistes ou des organes chargés du choix des enseignants.</p>	<p><i>que des universités se soient réellement emparées de cette possibilité).</i></p> <p>Arrêté du 23 décembre 1983 sur les modalités de rémunération des activités d'enseignement exercées en vertu des contrats prévus à l'article 3 du décret n°83-1175 du 23 décembre 1983 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - rémunération maximale annuelle de 12 000 francs, soit 4304,73€ ; - rémunération maximale par séance de 375 francs, soit 134,52€. <p>La durée de chaque séance est d'une heure au moins et d'une heure trente au plus.</p>
1984	Loi n°84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur	<p>Article 54 : « <i>Sous réserve des dispositions de l'article 53, le personnel enseignant comprend des enseignants-chercheurs appartenant à l'enseignement supérieur, d'autres enseignants ayant également la qualité de fonctionnaires, des enseignants associés ou invités et des chargés d'enseignement. (...)</i></p> <p><i>Les chargés d'enseignement apportent aux étudiants la contribution de leur expérience ; ils exercent une activité professionnelle principale en dehors de leur activité d'enseignement. Ils sont nommés pour une durée limitée par le président de l'université, sur proposition de l'unité intéressée ou le directeur de l'établissement.</i></p> <p><i>Le recrutement de chercheurs pour des tâches d'enseignement est organisé dans des conditions fixées par décret. »</i></p> <p>Enfin, la notion d'« étudiants qualifiés » figurant dans la loi de 1968 disparaît.</p>	<p>Cet article fixe les éléments constitutifs du régime des « chargés d'enseignement », qui remplace la notion commune en vigueur depuis 1950 et reprise par la loi de 1968 de « personnalités extérieures » :</p> <ul style="list-style-type: none"> - finalité : apporter la contribution de leur expérience aux étudiants ; l'activité professionnelle principale en est la condition (mais il n'est rien dit sur la forme ou la quotité de cette activité) ; - durée limitée (donc jamais à durée indéterminée, mais pas de référence à une durée précise comme l'année universitaire) ; - nomination par le chef d'établissement sur proposition de l'unité (terme vague, mais, s'agissant de formation, on peut comprendre qu'il s'agit de la composante ou d'un autre type de structure portant la formation, comme un service commun).

			<p>Les chercheurs recrutés pour l'enseignement, font l'objet d'un alinéa <i>ad hoc</i> et ne sont donc pas considérés comme des chargés d'enseignement.</p> <p>Dans la loi de 1984, absence totale d'une mention relative à la possibilité du recrutement d'étudiants pour des tâches d'enseignement à quelque titre et sous quelque forme que ce soit (la loi de 1984 confirme leur exclusion, déjà prévue dans le décret de 1982).</p>
1987	Décret n°87-889 du 29 octobre 1987 relatif aux conditions de recrutement et d'emploi de vacataires pour l'enseignement supérieur	<p>Nouveau régime unifié pour l'ensemble des vacataires. Distingue deux catégories :</p> <p>(1.) chargés d'enseignement vacataires (CEV, art. 2) :</p> <p><i>« Les chargés d'enseignement vacataires sont des personnalités choisies en raison de leur compétence dans les domaines scientifique, culturel ou professionnel, qui exercent, en dehors de leur activité de chargé d'enseignement, une activité professionnelle principale consistant :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - soit en la direction d'une entreprise ; - soit en une activité salariée d'au moins mille heures de travail par an ; - soit en une activité non salariée à condition d'être assujetti à la taxe professionnelle ou de justifier qu'elles ont retiré de l'exercice de leur profession des moyens d'existence réguliers depuis au moins trois ans ». <p>Ils sont recrutés pour assurer des cours, TD ou TP sans limitation de volume horaire.</p> <p>(2.) agents temporaires vacataires (ATV, art. 3) :</p>	<p>Catégorie spécifique d'agents publics prévue par la loi de 1984 et dont la base juridique est donc constituée par les articles 53 et 54 de la loi ; les dispositions apportent beaucoup de précisions par rapport à la loi (qui ne renvoie pourtant pas pour son application à la nécessité d'un décret).</p> <p>La loi de 1984 ne prévoit pas la possibilité de recruter des étudiants ; la base juridique des ATV ne découle donc pas de la loi de 1984, mais du régime de droit commun de</p>

		<p>« <i>Les agents temporaires vacataires doivent être âgés de moins de vingt-sept ans au 1^{er} octobre de l'année universitaire considérée et être inscrits en vue de la préparation d'un diplôme du troisième cycle de l'enseignement supérieur.</i> »</p> <p>Le recrutement d'ATV est soumis à une double condition d'âge (moins de 27 ans) et de diplôme (préparation d'un diplôme de 3^e cycle, c'est-à-dire doctorat, mais aussi DEA ou DESS considérés alors comme diplômes de 3^e cycle).</p> <p>Les ATV peuvent accomplir un service d'un volume maximal : 96 h de TD ou 144 h de TP (ou toute combinaison équivalente) dans un ou plusieurs établissements (donc pas de possibilité d'assurer des cours).</p> <p>À la différence du décret de 1982, le décret de 1987 ne prévoit pas la possibilité de recruter des retraités ni comme ATV ni comme CEV.</p> <p>Les modalités de recrutement sont identiques pour ATV et CEV :</p> <ul style="list-style-type: none"> - recrutement au maximum pour l'année universitaire (« <i>les vacances attribuées pour chaque engagement en application du présent décret ne peuvent excéder l'année universitaire</i> ») ; 	<p>recrutement des agents contractuels de l'État (applicable dans les établissements publics de l'État sans habilitation particulière ; le décret de 1987 vise d'ailleurs expressément « <i>la loi n°84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'État, et notamment son article 6</i> »).</p> <p>Dans sa version applicable en 1987, l'article 6 cité visait deux cas de recours à des agents contractuels :</p> <p>« <i>Les fonctions qui, correspondant à un besoin permanent, impliquent un service à temps incomplet sont assurées par des agents contractuels. Les fonctions correspondant à un besoin saisonnier ou occasionnel sont assurées par des agents contractuels, lorsqu'elles ne peuvent être assurées par des fonctionnaires titulaires.</i> » (version en vigueur du 12 janvier 1984 au 4 janvier 2001)</p> <p>Le recours aux ATV doit donc correspondre soit à un besoin permanent d'enseignement, mais pour des volumes limités, soit à des besoins occasionnels.</p> <p>Pas de mention de contrat obligatoire.</p> <p>Disposition qui s'avère contradictoire avec l'article 3 du décret du 23 décembre 1983, qui prévoit la possibilité de contrats pluriannuels dans la limite de trois ans.</p>
--	--	--	---

		<ul style="list-style-type: none"> - recrutement par le chef d'établissement sur proposition du directeur d'unité de formation et de recherche et « <i>avis du ou des conseils ou commission habilités en la matière par le conseil d'administration en formation restreinte</i> » (avis non nécessaire pour les vacances occasionnelles). 	
1988	Décret n°88-994 du 18 octobre 1988	<p>Décret « technique » modifiant le décret de 1983 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - diverses modifications strictement rédactionnelles ; - renvoie désormais à un arrêté interministériel pour la fixation de taux. 	<p>Supprime la disposition en vigueur depuis 1977 selon laquelle les taux horaires étaient des taux maximums, ce qui signifie que les universités étaient libres d'appliquer des niveaux de rémunération inférieurs à ces taux (<i>NB : il ne semble pas que des universités se soient réellement emparées de cette possibilité</i>).</p> <p>Arrêté du 6 novembre 1989 : actualise les taux et renvoie pour les revalorisations futures à une indexation sur la valeur du point d'indice de la fonction publique, constatée par un arrêté ministériel (enseignement supérieur) après visa du contrôleur financier.</p>
1992	Décret n°92-191 du 25 février 1992	<p>Modification du décret de 1987 réintroduisant la possibilité de recrutement de retraités (comme ATV) : « <i>les personnes bénéficiant d'une pension de retraite ou d'une allocation de préretraite, âgées de moins de 65 ans , à la condition d'avoir exercé au moment de la cessation de leurs fonctions une activité professionnelle principale extérieure à l'établissement, peuvent être engagées en qualité d'agent temporaire dans les disciplines dont la liste est fixée par arrêté du ministre chargé de l'enseignement supérieur et lorsqu'elles n'assurent</i></p>	Maintien de restrictions pour les retraités

		<i>que des vacances occasionnelles dans toutes les disciplines ».</i>	
1995	Décret n° 95-1096 du 11 octobre 1995	Modification du décret de 1987 : âge limite des étudiants recrutés comme ATV fixé à 28 ans.	
2000	Décret n°2000-1331 du 22 décembre 2000	Modification du décret de 1987 sur deux points : <ul style="list-style-type: none"> - possibilité de recruter comme CEV des fonctionnaires détachés, mis à disposition ou délégués auprès d'une entreprise qui concourt à la valorisation des travaux réalisés dans l'exercice de leurs fonctions (nombre limité de vacances : 64 h de cours, 96 h TD ou 144 h TP ou toute combinaison équivalente) ; - possibilité pour les CEV qui perdent leur activité professionnelle principale de continuer leurs vacances pour une durée d'un an maximum. 	<p>Application d'une disposition de la loi n°99-587 du 12 juillet 1999 sur l'innovation et la recherche</p> <p>Seule possibilité réglementaire d'employer des chômeurs, et ce dans des conditions très restrictives (situation, durée).</p>
2004	Décret n°2004-995 du 16 septembre 2004	Modification du décret de 1987 sur deux points : <ul style="list-style-type: none"> - pour les CEV, la condition d'activité professionnelle salariée est ramenée de 1000 à 900 h ; - pour les ATV, la limite d'âge de 28 ans n'est pas opposable à ceux qui sont bénéficiaires d'une allocation de recherche. 	<p>Conséquence de la loi réduisant l'horaire de travail à 35 h hebdomadaires.</p> <p>Conséquence de la modification du décret n°85-402 du 3 avril 1985 sur les allocataires de recherche.</p>
2006	Loi de programme n°2006-450 du 18 avril 2006 pour la recherche	L'article 41 de cette loi modifie l'article L.612-7 du code de l'éducation qui définit les études de troisième cycle : « <i>Le troisième cycle est une formation par la recherche qui comporte, dans le cadre des formations doctorales, la réalisation individuelle ou collective des travaux scientifiques originaux</i> ».	Cette modification législative a pour effet de modifier le vivier des étudiants susceptibles d'être recrutés comme ATV : seuls sont désormais considérés comme étudiants de 3 ^e cycle les étudiants inscrits en doctorat, les étudiants de master 2 (équivalent des anciens DEA et DESS) étant désormais des étudiants de 2 ^e cycle.

2008	Décret n° 2008-890 du 2 septembre 2008	Modification du décret de 1987 : l'instance donnant un avis sur le recrutement des vacataires devient le « conseil scientifique ou l'organe tenant lieu ».	Conséquence de la suppression des commissions de spécialistes
2015	Décret n°2015-527 du 12 mai 2015	Modification du décret de 1987 : <ul style="list-style-type: none"> - pour les CEV exerçant une activité non salariée, justification par l'assujettissement à contribution économique territoriale (CET) ; - pour les ATV étudiants, suppression de la limite d'âge de 28 ans ; - pour les ATV retraités, passage de la limite d'âge de 65 à 67 ans ; - pour tous les vacataires, l'instance donnant un avis sur les recrutements devient le « conseil académique ou l'organe en tenant lieu », réuni en formation restreinte. 	Remplacement de la taxe professionnelle par la CET. Donc plus de limite d'âge (les limites d'âge intermédiaires entre un âge minimum et un âge maximum sont considérées comme discriminatoires au regard de la directive communautaire 2000/78/CE du Conseil de l'Union européenne ; cf. avis de la HALDE de 7 avril 2008). Application de la loi n°2012-347 du 12 mars 2012 qui a modifié la loi n°84-834 du 13 septembre 1984 (actuellement codifiée à l'article L556-11 du code général de la fonction publique) Conséquence du remplacement du conseil scientifique par le conseil académique.
2019	Loi n°2019-1461 du 27 décembre 2019	Article 108 qui modifie l'article L.952-1 du code de l'éducation pour élargir le recrutement des chargés d'enseignement vacataires aux personnes « exerçant une fonction exécutive locale » .	
2020	Loi n°2020-1674 du 24 décembre 2020 de programmation de la recherche pour les années 2021 à 2030 et portant diverses dispositions relatives	L'article 11 de la loi modifie l'article L.952-1 du code de l'éducation : « La rémunération des chargés d'enseignement vacataires et des agents temporaires vacataires est versée mensuellement. »	

	à la recherche et à l'enseignement supérieur	Cet article prévoit que cette disposition « <i>entre en vigueur au plus tard le 1^{er} septembre 2022</i> ».	
--	--	--	--