

# Filtrages et adaptations du transnational au local: le système d'assurance qualité des universités helléniques

George Stamelos

Aggelos Kavasakalis

Université de Patras – Geitonas School, Grèce

## Abstract

This paper focuses on the adaptations that occur during the transfer of european educational policies through the establishment of a national (Greek) law and finally its implementation in Greek universities. The analysis includes five distinct levels. Firstly, european policies about quality assurance (QA) in universities have been analyzed. The second level focuses on different efforts by Greek governments to establish a national system of QA in Greek universities. The analysis of the proposed model of evaluation by the “Hellenic Quality Assurance Agency for Higher Education” is the third level of analysis. The analysis of a university department’s evaluation (a case study) is the next level. Finally, a comparative analysis on the findings takes place. The objective of this paper is to highlight the similarities and divergences between various levels of establishment and implementation of an education policy, (i.e. from the general european education policy level to the implementation of a specific policy program at a university department).

## Keywords

Higher education, Higher education policy, European policy, Evaluation, Quality assurance

## 1. Politiques européennes d'éducation et assurance qualité de l'enseignement supérieur

Les politiques éducatives, comme terrain d'investigation de l'Union Européenne (UE), n'ont pas une très longue histoire étant donné que l'éducation était un terrain sensible pour les états-membres et ne faisaient pas parti du traité constitutif de Rome. On considère comme date clé le 9/21/1976, date de la première réunion officielle des Ministres de l'Éducation des états-membres. Dans cette réunion six (6) axes d'action ont été concrétisés. Parmi ceux-ci, l'intérêt qu'a suscité l'enseignement supérieur fut de poids. Pendant la décennie des années '80, cet intérêt a commencé à s'exprimer. En ce qui concerne spécifiquement l'assurance qualité le document clé fut la communication de la commission au conseil du 18/05/1988 *L'éducation et la formation dans la Communauté Européenne, lignes directrices pour le moyen terme: 1989-1992* (COM/89/236 final). Dans ce document, sont analysées sept (7) lignes directrices, parmi elles, l'«*amélioration de la qualité des systèmes éducatifs par la coopération européenne*» (p. 18).

Au début de la décennie suivante, dans le *Mémoire sur l'enseignement supérieur dans la Communauté Européenne* (COM/91/349final), La commission proposait cinq (5) lignes directrices pour l'enseignement supérieur européen<sup>1</sup> plus quelques «*thèmes transversaux de haute importance*» parmi les quels «*l'accent pour la préservation et l'amélioration de la qualité de l'enseignement supérieur* » (p. 16-17).

En 1994, le projet pilote pour l'évaluation de la qualité de l'enseignement supérieur européenne fut initié<sup>ii</sup>. Ce projet de deux ans a eu comme résultat général le développement d'une méthodologie sur l'évaluation de la qualité des institutions de l'enseignement supérieur, laquelle se basait sur un double système d'évaluation intérieure et extérieure et mise en œuvre dans 47 institutions de 17 pays (Thune & Staropoli, 1997).

Parallèlement, en 1994, l'Association Européenne d'Universités (EUA) a inauguré l'*Institutional Evaluation Programme*. Parmi les objectifs initiaux, figurait la consolidation des procédures d'assurance qualité afin que les institutions y participent de leur propre volonté. Comme objectif à long terme était fixé le renforcement de l'autonomie universitaire et l'apport des changements institutionnels (Hofmann, 2005, p. 5,9).

En Septembre 1998, fut publiée la **Recommandation 98/561/CE du Conseil, du 24 septembre 1998, sur la coopération européenne visant à la garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur** (*Journal Officiel, 1998*) qui fut le premier pas vers la mise en avant de l'assurance qualité dans le cadre de l'UE. Dans le texte, sont recommandées la création et la consolidation des systèmes d'évaluation transparents

visant l'assurance qualité de l'enseignement supérieur en Europe et la mise en œuvre de la coopération entre aussi bien les états-membres que dans un cadre européen élargi (p. 57-58).

En 1999, dans la *Déclaration de Bologne*, il est fait une très courte référence à l'assurance qualité des universités<sup>3</sup>. Ainsi, et au fur et à mesure, les états européens commencent à fonder des instances nationales d'assurance qualité. Il s'agissait d'une évolution clairement apparue dans le document de «Trends I». En effet, il était noté que les pays créent des instances extérieures d'évaluation (*external evaluation bodies*) ou des agences indépendantes d'assurance qualité (*quality assurance agencies*). Cependant, des divergences sont remarquées tant au niveau que aux objectifs et aux procédures d'évaluation (Haug et al. 1999).

Dans le Communiqué de Prague (2001), les ministres de l'éducation «ont reconnu le rôle essentiel que les systèmes d'assurance qualité jouent afin d'assumer des hauts critères de qualité et de faciliter la comparabilité des qualifications attestées partout en Europe. De plus, ils encouragent la coopération étroite entre les réseaux de reconnaissance des diplômes et des réseaux d'assurance qualité [...] ils invitent les universités et les autres institutions de l'enseignement supérieur, les instances nationales d'assurance qualité et le Réseau Européen d'Assurance Qualité en Enseignement Supérieur (ENQA) de coopérer tant entre eux que avec des instances équivalentes des pays qui ne participent pas au réseau ENQA, afin de rendre possible la configuration d'un cadre de référence commun et la diffusion de meilleures pratiques» (Bologna Process 2001, p. 2).

À Berlin (2003), les ministres de l'éducation ont décidé que la priorité doit porter sur trois axes dont l'un, est l'assurance qualité. Dans ce cadre, ils ont proposé que tous les pays du processus doivent disposer des instances nationales d'assurance qualité jusqu'à la prochaine réunion de Bergen. De plus, ces instances devraient inclure des éléments fondateurs communs<sup>4</sup> (Bologna Process, 2003, p. 1,3).

En Octobre 2004, une nouvelle recommandation du Conseil et du Parlement Européen fut publiée relative à l'enseignement supérieur d'Europe qui aboutit à cinq (5) mesures qui, selon la Commission, contribueraient à la reconnaissance mutuelle des systèmes d'assurance qualité et aux efforts d'évaluation de l'enseignement supérieur en Europe. Brièvement: a) que toutes les institutions introduisent ou qu'elles développent mécanismes d'assurance qualité intérieurs, b) les agences nationales d'assurance qualité, déjà en chantier, devraient appliquer impartialement les éléments d'assurance qualité qui s'apparaissent dans la recommandation du 1998, c) que les agences d'assurance qualité coopèrent avec ENQA afin que le registre européen des agences d'assurance qualité soit préparé, d) que les institutions puissent choisir librement par ce registre, l'agence qui effectuera leur évaluation, et e) que les institutions admettent et utilisent

---

les résultats des agences officielles d'assurance qualité comme base de leurs décisions (Commission des Communautés Européennes, 2004, p. 10-11).

En 2005, à Bergen, les Ministres de l'Éducation ont adopté les propositions parues dans le rapport *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area* (ESG) sur les trois niveaux de standards et de directives pour l'assurance qualité: évaluation intérieure, évaluation extérieure et les règles régissant la fondation et le fonctionnement des agences nationales - indépendantes d'assurance qualité (ENQA, 2005). Dans ce texte, il y a un effort de codification des procédures d'assurance qualité en trois niveaux: niveau d'institution (évaluation intérieure-assurance qualité), niveau systémique (évaluation extérieure-assurance qualité) et au niveau de contrôle des contrôleurs (évaluation des agences d'assurance qualité mais également proposition de la constitution d'un registre européen des agences d'assurance qualité, EQAR<sup>5</sup>).

Les objectifs centraux du rapport sont: «que s'établissent des *standards* européens sur l'évaluation intérieure et extérieure de qualité de l'enseignement supérieur ainsi que sur les instances/agences d'assurance qualité de l'enseignement supérieur. Les instances/agences d'assurance qualité seront réexaminées chaque cinq an. L'accent est mis sur le principe de subsidiarité et les évaluations, si possible, se dérouleront au niveau national. Une commission <sup>6</sup> responsable pour ce registre fonctionnera comme gardien de l'évaluation et de la comparaison des instances/agences qui font partie du registre. Enfin, un forum européen consultatif est proposé pour l'assurance qualité de l'enseignement supérieur en Europe<sup>7</sup>» (ENQA, 2005, p. 5). Selon les rapporteurs pour que ces propositions soient mises en route: «La cohésion de l'assurance qualité de l'enseignement supérieur dans l'espace européen de l'enseignement supérieur (EEES) soit améliorée [...] Les institutions d'enseignement supérieur et les agences d'assurance qualité dans l'EEES pourront utiliser des points de référence communs pour l'assurance qualité. La formation du *registre* européen facilitera la localisation des agences qualifiées. L'échange de points de vue et d'expériences entre les agences d'assurance qualité et d'autres agences sociales sera facilité par les actions du forum européen consultatif pour l'assurance qualité de l'enseignement supérieur en Europe. La confiance mutuelle sera augmentée entre les agences et les institutions. La voie vers la reconnaissance mutuelle sera consolidée» (ENQA, 2005, p. 5-6). Cependant, le groupe d'E4 signale que tant pour les standards que pour les directives étaient choisies plutôt «des règles générales que des prescriptions concrets [...] et cela pourquoi, comme ça, une base plus solide soit proposée pour que les différentes communautés académiques se conversent dans l'EEES» (ENQA, 2005, p. 10).

L'année suivante, une nouvelle recommandation fut présentée par le Parlement Européen et le Conseil **du 15 Février 2006 concernant la poursuite de la coopération**

**européenne et visant la garantie de la qualité de l'enseignement supérieur** (*Journal Officiel*, 2006, p. 60 – 62) dans laquelle sont promues toutes les propositions qui étaient parues, d'une part, dans la procédure communautaire avant 2004, et d'autre part, dans le communiqué de Bergen du processus de Bologne.

À Londres, en 2007, les ministres dans leur communiqué «*souhaitent la bienvenue au registre*», qui sera par sa nature, facultatif, indépendant, transparent et autofinancé. Ils ont aussi exprimé clairement que les demandes d'inscription au registre seront examinées sur la base de l'acceptation du rapport «ESG» et sur des éléments sortant des procédures de leurs évaluations principalement au niveau national (Bologna Process, 2007, p. 4).

Deux ans plus tard, en 2009, à Louvain, dans le communiqué, les ministres signalent le progrès constaté sur l'axe d'assurance qualité, tant par l'application généralisée des «ESG» que par l'établissement et la mise en fonction de l'EQAR. Pour les trois prochains années (jusqu'au 2012) les ministres ont demandé la continuation de la coopération pour assurer «l'approfondissement du développement de la dimension européenne d'assurance qualité et plus concrètement l'affirmation que l'EQAR sera évalué de l'extérieur tout en tenant compte des points de vue de tous les partenaires sociaux» (Bologna Process, 2009, p. 2,6).

## **2. Politiques d'assurance qualité de l'enseignement supérieur: Le cas hellénique**

La première tentative de législation a été effectuée par le gouvernement de la Nouvelle Démocratie (ND)<sup>8</sup> avec la loi 2083/1992. Dans l'article 24 intitulé *Évaluation de l'œuvre d'université*, le législateur insistait sur le fait que l'évaluation institutionnelle devrait tenir compte de la programmation institutionnelle et connecter ses résultats à la possibilité d'un financement public supplémentaire. Il prévoyait une commission (nationale) d'évaluation et réglait la question de sa composition. Par contre, il ne déterminait pas la procédure et les critères de l'évaluation. À leur place, il proposait une procédure exploratoire des pratiques internationales par laquelle les propositions définitives auraient été formulées. Cependant, les dispositions de cet article n'ont jamais été activées. En effet, le prochain gouvernement du PASOK<sup>9</sup> a fait voter une nouvelle loi qui -à la place de la commission - a proposé un Conseil National d'Éducation (loi 2327/1995) dont la mission serait de déterminer les procédures d'évaluation. En réalité, cet organe aussi n'a jamais pu fonctionner efficacement.

Après ces expériences malheureuses, le Ministère de l'Éducation semble avoir changé de stratégie, en tenant compte des réactions et des tensions suscitées. Ainsi, il s'est mis à chercher des moyens afin de promouvoir un «climat» d'évaluation et une culture

d'évaluation dans l'enseignement supérieur hellénique. Pour cette raison, il a entremêlé des institutions et/ou des départements dans des projets internationaux d'évaluation. Ainsi, deux universités grecques ont participé entre 1994 et 1995 au projet pilote européen *European Pilot Project for Evaluating Quality in Higher Education* (Ministère de l'Éducation, 1996). Parallèlement, des institutions grecques ont également participé aux évaluations facultatives de l'EUA. Entre 1998 et 1999, ont aussi commencé les évaluations nationales dans le cadre des actions *Évaluation des institutions de l'enseignement supérieur* financées par le 1<sup>er</sup> Programme Opérationnel sur l'Éducation et la Formation (1994-1999). Brièvement, 85 projets ont été financés soit projets d'évaluations institutionnelles soit d'évaluations départementales. Ainsi 14 des 18 universités de l'époque et 11 des 14 IUT y ont participé (tout projet compris) (Kladis, 2000).

Il est vrai que les évolutions européennes sur l'assurance qualité exerçaient des pressions sur la réalité intérieure en Grèce. En tenant compte, le ministère a préparé un nouveau projet de loi sur l'institution d'un mécanisme d'assurance qualité (le Conseil National de l'Assurance Qualité (Ministère de l'Éducation-Projet de Loi, 2003). Les réactions à la publication du projet ont conduit le *leadership* ministériel à reporter sa présentation devant le Parlement, étant donné que la Grèce entrait dans une période pré-électorale et le risque du coût politique a pesé beaucoup.

Il faut noter que la Grèce, comme tous les pays du Processus de Bologne, s'était engagée, depuis 2003, à instaurer un système d'assurance qualité jusqu'à la réunion de Bergen, en printemps 2005. Pendant cette période (2004-2005), le débat public fut très vif et les discussions formelles et informelles entre le ministère et les représentants universitaires et sociaux furent inévitablement conflictuelles, spécifiquement pendant la période de la publication du projet de loi (printemps et été 2005). Enfin, la loi fut votée en Juillet 2005 (3374/2005).

Dans le premier article, d'une part, la nécessité et l'objectif d'une évaluation continue de toutes les fonctions d'institution de l'enseignement supérieur ont été présentés et expliqués, et d'autre part, le contenu de l'évaluation est désigné «l'évaluation de chaque institution de l'enseignement supérieur se produit sur la base de l'évaluation de toutes ses unités académiques et sur l'évaluation du fonctionnement entier de l'institution [...] l'évaluation comprend une estimation, une désignation ainsi que d'un enregistrement de l'œuvre des institutions de l'enseignement supérieur d'une manière systématique, argumentée et détaillée par l'usage des critères objectifs [...] Sur la base de l'évaluation les institutions de l'enseignement supérieur et le Ministère prendront les mesures nécessaires pour l'amélioration et l'assurance de la qualité» (L.3374/2005, art.1).

Dans le deuxième article, ont été déterminées les phases de la procédure, l'évaluation intérieure, l'évaluation extérieure et la durée de la procédure. L'accent est mis sur la né-

cessité du *feedback*. De plus, l'Agence Nationale de l'Évaluation (ADIP) se constitue ainsi que l'unité de l'assurance qualité de chaque institution (MODIP)

L'article prochain se réfère aux différents critères et indices que le législateur détermine comme indispensables pour l'évaluation: «pour l'évaluation et l'efficacité de la recherche et de l'enseignement et d'autres services fournis par les institutions de l'enseignement supérieur [...] sont utilisés des critères reconnus qui sont présentés sous forme d'indices quantitatifs et qualitatifs» (L.3374/2005, art.3). Les critères sont présentés en quatre catégories (qualité de l'enseignement, qualité de la recherche, qualité de programme d'études et qualité d'autres services. Par la suite, il y a un effort de concrétiser les indices appropriés<sup>10</sup>.

Les articles 4 et 6 se réfèrent aux procédures de l'évaluation intérieure. Dans l'article 4, est déterminé l'objectif, le contenu et la procédure de l'évaluation intérieure «l'évaluation intérieure est le premier niveau de l'évaluation et consiste en l'estimation systématique et l'enregistrement de toute activité d'enseignement, de recherche et autre par les unités académiques des institutions de l'enseignement supérieur en relation à leur philosophie, leurs objectifs et leurs missions [...] (elle s'effectue par des réponses à des questionnaires, des interviews, des débats ouverts et d'autres sources d'information possibles (et) s'accomplit avec la rédaction du rapport de l'évaluation intérieure de l'unité académique» (L.3374/2005, art.4). Dans l'article 6 est décrite l'évaluation intérieure, est déterminée la composition des instances d'évaluation et est concrétisée la procédure et le calendrier de l'évaluation intérieure: «les unités académiques soumise en évaluation (Facultés ou Départements) nomment par leurs réunions l'équipe de l'évaluation intérieure (OMEA) [...] elle a comme mission de recueillir de tous les données nécessaires et par la suite rédiger un rapport d'évaluation intérieure de l'unité académique, lequel est transmis à la MODIP et par la MODIP à l'ADIP [...] La responsabilité de l'évaluation du fonctionnement de chaque institution appartient à la MODIP qui est parallèlement l'équipe d'évaluation intérieure de l'institution (OMEA institutionnelle)» (L.3374/2005, art.5).

Par la suite, les articles 7 et 9 décrivent les procédures de l'évaluation extérieure. Les objectifs et le contenu de l'évaluation extérieure «consiste en un examen analytique et critique des résultats de l'évaluation intérieure par une commission composée par des experts extérieurs [...] après avoir rendu visite à l'institution en question et après avoir mené des rencontres et des discussions avec des enseignants-chercheurs ainsi que des membres d'autres catégories du personnel (administratifs, techniques mais aussi bien des étudiants [...] sa mission s'accomplit par la rédaction d'un rapport d'évaluation extérieure, qui contient des analyses, des constatations, des recommandations et des suggestions relativement à des mesures à prendre afin d'améliorer davantage la qualité

de l'œuvre d'enseignement, de recherche et d'autre» (L.3374/2005, art.7-9).

Enfin, les prochains trois articles se réfèrent à l'ADIP. Dans l'article 10, sont décrites, en détail, sa mission, ses responsabilités ainsi que des caractéristiques de sa fonction intérieure. En l'article 11, qui fut l'objet d'une critique vive pendant la discussion au Parlement<sup>11</sup>, est déterminée la composition de l'ADIP (réunissant au total 15 membres, mandatés par décision ministérielle). La critique parlementaire et extra-parlementaire s'est focalisée sur la manière d'élire le président et les membres de l'agence indépendante dans la mesure où l'opposition a soutenu que la manière de composer l'ADIP prouve la tentative gouvernementale de la mettre sous son contrôle direct. Selon les dispositions de cet article, le président de l'ADIP doit être un scientifique réputé et avec un œuvre de recherche reconnue qui dispose d'une expérience en priorité dans le domaine de l'assurance qualité dans l'enseignement supérieur mais «qui serait nommé par le ministre de l'éducation après consultation de la commission des affaires éducatives et culturelles du Parlement» (L.3374/2005, art.11). En ce qui concerne les autres membres de l'agence, à l'exception de deux étudiants et du représentant de la chambre (de commerce), des propositions sont soumises par les recteurs<sup>12</sup> des universités et les présidents des IUT mais l'acceptation finale et la nomination se fait par le ministre de l'éducation (article 10-12).

### 3. De choix et d'interprétations de la loi 3374/2005 par l'ADIP

Le texte de la loi 3374/2005 signale clairement que malgré une première tentative d'instauration d'un répertoire initial des critères et des indices d'évaluation, ce répertoire doit être enrichi, systématisé et spécialisé par l'ADIP dans un avenir immédiat. Dans une *newsletter*, intitulée *Assurance qualité de l'enseignement supérieur* (ADIP, 2007), on remarque un effort de codifier les procédures prévues, tout en restant au raz du mot de la loi. Les objectifs et les procédures des trois démarches à suivre étaient signalées: «rapports intérieurs annuels», «évaluation intérieure» et «évaluation extérieure» sans pour autant que soit spécifié l'unité de l'évaluation (institution? faculté? département?).

Le document important de la période s'avère être l'*Analyse des critères d'assurance qualité des unités académiques* (ADIP, 2007b) dans la mesure où il fournissait la systématisation, prévue par la loi, des critères et des indices d'évaluation. Une première divergence apparaît dans l'introduction où il est déterminé que «l'analyse de critères [...] inclut tous les points qui sont nécessaires pour une description complète de la fonction d'un département» (ADIP, 2007b, p. II). Par conséquent, ADIP paraît avoir décidé que les évaluations devraient se faire au niveau des départements. Pour la systématisation des critères, est partiellement suivi le groupement en quatre catégories proposées par la loi. Dans la spécification des critères, la structure adoptée est la suivante: les quatre

catégories proposées par la loi sont maintenues. Une catégorie est subdivisée en différents groupes thématiques et chaque groupe thématique est constitué par une série d'indices sous forme de questions. Par exemple, pour la catégorie «qualité de l'enseignement», le premier groupe se réfère à l' «efficacité des enseignants» qui est composé par les questions/indices: «1. Y-a-t-il une procédure d'évaluation des enseignants par les étudiants? Comment est-elle appliquée? 2. Comment les résultats de cette évaluation sont-ils exploités? 3. Combien sont les heures moyennes d'enseignement par semaine pour les enseignants-chercheurs? 4. Combien d'enseignants d'un département enseignent-ils dans le programme du master ? 5. Des bourses/prix d'enseignement sont-ils institutionnalisés? 6. Les étudiants en master ou en thèse participent-ils et à quel pourcentage à l'enseignement?» (ADIP, 2007b, p. 7).

Il faut aussi signaler qu'il y a quelques différenciations dans les groupes thématiques en relation aux dispositions de la loi, spécifiquement en ce qui concerne le groupement des indices qui concernent l'évaluation de département.. À titre d'exemple, dans la catégorie « qualité de la recherche », il y a le groupe thématique « publications des enseignants chercheurs du Département dans les 5 dernières années» et aussi les groupes thématiques «coopération de recherche du Département» et «distinctions/prix attribués aux enseignants-chercheurs du département».

Cependant, il y a deux catégories et une série d'indices qui n'apparaissent pas dans la loi. La catégorie «Relations avec des instances sociales/culturelles/du marché (ISCM)» qui contient les groupes thématiques: «1. Coopération du département avec des ISCM, 2. Perspectives du département pour le développement la coopération avec des ISCM, 3. Activités du département vers la direction du développement de la coopération avec des ISCM, 4. Connexion de la coopération avec des ISCM avec l'enseignement, 5. Contribution du département au développement local, régional et national» (ADIP, 2007b, p. 13-14). L'autre catégorie s'intitule «Stratégique du développement académique», et elle n'est pas divisée en des groupes thématiques mais elle dispose directement une liste de questions/indices (ADIP, 2007b, p. 15).

L'ADIP, dans son effort d'aider les départements qui ont exprimé la volonté de réaliser l'évaluation, a envoyé un rapport-standard d'évaluation intérieure (ADIP, 2007c), tout en soulignant qu'il ne s'agissait que d'une proposition facultative. Un an après, elle a fait pareil pour le rapport d'évaluation extérieure (ADIP, 2008).

La structure proposée du rapport d'évaluation intérieure suit le regroupement des critères et des indices déjà mentionné, tout en ajoutant qu'il est souhaitable d'être incorporée «une brève description et évaluation de la procédure elle-même [...] ainsi que des résultats et les projets d'amélioration de la qualité du département » (ADIP, 2007c, p. 2).

Il semble donc que l'ADIP propose une base organisée de critères communs et d'indices pour la présentation des fonctions de chaque département et la formulation des conclusions mais aussi des propositions d'amélioration de la qualité du département par le rapport d'évaluation intérieure. L'ADIP propose, concernant l'évaluation extérieure, qu'elle soit basée sur l'évaluation intérieure et sur les matériels récoltés par la commission des experts pendant les visites et les rencontres locales. Il est aussi proposé que la commission utilise une structure de présentation et les groupes de critères standards : a) l'«approche», qui présenterait les objectifs et les priorités du département mais aussi l'avis de la commission sur les points positifs et les faiblesses du département relativement à son organisation, sa structure et sa fonction, b) l'«application», qui serait basée sur les résultats de l'évaluation intérieure et qui désignerait le passage de la théorie à la pratique, c) les «résultats», qui seraient l'opinion fondée de la commission relativement à l'efficacité et la qualité de chaque catégorie, et d) l'«amélioration», qui consisterait en la présentation critique des initiatives futures et des propositions existantes dans l'évaluation intérieure visant à l'amélioration de la qualité de chaque catégorie (de critères). Le rapport aboutirait à des conclusions globales qui résumeraient le verdict de la commission concernant la situation actuelle du département ainsi que des recommandations et des stratégies à suivre pour l'amélioration de cette qualité (ADIP, 2008, p. 4-9).

#### **4. Analyse de cas: L'évaluation d'un département**

Dans l'introduction du rapport de la commission extérieure d'évaluation, remarquable, quasi impressionnant, est l'effort fourni à ne pas provoquer de réactions et à consolider une culture d'assurance qualité: «le département évalué dans ce rapport est composé d'enseignants-chercheurs confirmés et internationalement reconnus, de jeunes enseignants-chercheurs motivés et actifs, d'étudiants de premier cycle bien motivés, matures et déterminés qui sont conscients et acceptent les perspectives professionnelles et sociales de leur choix d'études, par des étudiants d'études avancées qui ont envie de se lancer dans des activités académiques et de recherche dans l'univers international. Tout ça, dans des conditions institutionnelles, économiques et d'infrastructure problématiques, parfois même, péniblement et difficilement affrontables» (ADIP, 2008b, p. 3).

Concernant le «programme d'études», la commission pense, sur la base des données disponibles, que «le personnel académique du département dispose des qualifications nécessaires pour enseigner les cours proposés. Il y a un ensemble clair de cours de tronc commun qui désignent le domaine scientifique du département [...] (pourtant) la structure du programme d'étude est compliquée et elle ne dispose pas de la cohérence

nécessaire [...] beaucoup de cours ne sont pas liés de façon fonctionnelle et souvent sont proposés d'une manière irrationnelle. Il semble que cette situation résulte de la nécessité de s'accommoder aux exigences minimales du ministère concernant les heures obligatoires d'enseignement par enseignant-chercheur» (ADIP, 2008b, p. 6-7). Cependant, la commission souligne sa détermination pour la réalisation des objectifs du programme d'études par les enseignants-chercheurs en dépit des problèmes qui sont liés aux rigidités régnant dans l'enseignement supérieur grec.

Relativement à la «qualité de l'enseignement, la commission signale les propos du département: «l'imposition d'un grand nombre de nouveaux entrants en dépit de l'opinion contraire du département est un problème de taille [...] Le département est victime du manque de salles bien équipées et spacieuses qui pourraient recevoir le nombre très chargé d'étudiants imposés»<sup>14</sup>. Par la suite, la commission signale la pénurie de données relatives aux méthodes didactiques et à la qualité des mémoires présentés. Concernant, les améliorations proposées, la commission remarque que malgré la conscience du département des changements nécessaires, il n'y a aucune programmation pertinente (ADIP, 2008b, p. 8-9).

Quant à la qualité de recherche, la commission soutient que «dans tous les domaines scientifiques des enseignants-chercheurs il existe un nombre de publications suffisantes [...] le degré de l'activité scientifique est confirmé par les citations et les notes de bas de pages dans la bibliographie spécialisée. Les projets de recherche et l'œuvre produit dans les laboratoires présentent des résultats impressionnants en dépit de pénurie en infrastructure dans certains cas [...] (et) les chercheurs coopèrent avec des collègues étrangers tant pour la recherche que les publications. Cependant, au niveau départemental la coopération internationale est plutôt minime». Le problème crucial pour la commission se base sur le manque de planification de recherche centrale malgré les objectifs clairs des différents laboratoires du département. Par la suite, la commission note que «l'accroissement de la communication entre les différentes équipes (de laboratoires) semble être urgente pour plusieurs raisons: utilisation maximale des savoirs et des expériences existantes, renforcement des possibilités du département et mise en commun des ressources disponibles pour le bien collectif» (ADIP, 2008b, p. 10-12).

Relativement à la «qualité d'autres services», la commission tire la conclusion que tant les services administratifs que les autres services sont insuffisants. Le département «prend conscience de ses nécessités et de ses manques, les personnel académique exprime clairement ses besoins mais il n'y a pas une planification centrale concernant toute l'école polytechnique» (ADIP, 2008b, p. 14).

De plus, la commission souligne également en ce qui concerne la «programmation du

développement stratégique» que «il y a un manque d'objectifs à long terme et d'actions appropriées pour la réalisation». Cependant, elle reconnaît que «la grande bureaucratie venant du ministère mais aussi l'inertie et la rigidité de l'université posent des obstacles au travail efficace et à la flexibilité du département» (ADIP, 2008b, p. 16,18).

Pour conclure, la commission aboutit à «le département suit un chemin continu de développement tant de son personnel que d'activités reliées aux programme d'études. Cependant, le programme d'études n'a pas suivi une planification bien fixée, ayant comme résultat l'apparition des discontinuités entre les finalités et les objectifs ainsi que dans la réalité de mise en œuvre. Des discontinuités semblent aussi exister entre les standards élevés et la reconnaissance scientifique de son personnel et la coopération internationale du département, comme entité, ainsi que dans le département» (ADIP, 2008b, p. 19).

En même temps, la commission signale des issues générales qui influencent les conditions de fonctionnement et la qualité du département. Ils sont relatifs au contexte global de l'environnement académique grec. Pour résumer, une atmosphère antiacadémique, anti-pédagogique, anti-démocratique semble régner dans l'espace de l'université, le système d'entrée qui pousse les élèves à des choix inconscients sur leurs études, la mauvaise utilisation de la notion d'«asile» universitaire, etc. À cause de ces dysfonctionnements marquants, la commission conclut qu'elle a globalement adopté pour son évaluation «une position d'analyse critique» qui pouvait combiner les conditions idéales et la réalité du terrain» (ADIP, 2008b, p. 20).

## **5. Comparaison et discussion**

En réalité, notre travail consiste en une analyse à cinq niveaux distincts mais interconnectés. Les deux premiers sont liés à la production de textes politiques qui tissent le cadre législatif relatif à l'assurance qualité, initialement au niveau européen et par la suite au niveau national. Le niveau d'agence comprend les choix spécifiques et les priorités mises en avant par l'ADIP en relation à la législation donnée. Le quatrième niveau désigne la mise en application de la législation et dans notre travail il est représenté par l'analyse d'un cas concret d'évaluation. Enfin, le cinquième niveau est le plus intéressant car il comprend la comparaison de chaque niveau avec le niveau suivant, dans la mesure où cela met au clair le trajet de la planification d'une politique (au niveau supranational) à sa mise en application (niveau sous-national).

La Loi 3374/2005 suit, de près, les grands axes désignés dans le rapport d'E4, présenté et approuvé à Bergen. En effet, les finalités, le contenu, l'objectif de l'évaluation de la loi hellénique se trouvent en harmonie avec les grandes lignes du rapport ESG. De plus, en

harmonie se trouvent les caractéristiques structurelles du système national d'assurance qualité avec les dispositions du rapport ESG (création d'une agence nationale, évaluation intérieure et évaluation extérieure). Cependant, la loi grecque comprend une divergence de taille concernant la procédure à suivre pour la désignation/nomination du président et des membres de l'agence. En général, la partie qui se réfère à l'indépendance de l'agence et son évaluation se trouve distincte des propositions des textes européens. De plus, il y a aussi deux divergences de plus à signaler: a) l'évaluation de l'agence nationale n'est pas prévue par la loi ainsi que le suivi de l'évaluation institutionnelle, b) la Loi comprend une série de détails de régulation, inutiles pour une loi mais bien dans la tradition du centralisme grec. Par conséquent, on peut tirer la conclusion que, d'une part, le pays s'accommode de ses obligations européennes (tardivement et avec peine), mais d'autre part, il préserve une de ses grandes caractéristiques stéréotypés (traditionnelles): le centralisme et le poids pesant du ministère et du ministre en personne. Le tableau suivant a été conçu pour valider nos propos.

Tableau: Comparaison de la loi hellénique au rapport ESG

Loi 3374/2005	Rapport ESG
Relativement à l'institutionnalisation et à l'indépendance des Agences d'Assurance Qualité	
<u>Le président de l'ADIP</u> Le président est nommé par le ministre après avoir consulté la commission des affaires éducatives et culturelles du parlement.	La procédure semble être en désaccord avec l'exigence principale du rapport qui plaidait pour une indépendance totale de l'agence.
<u>Les membres de l'ADIP</u> Les 10 des 14 membres de l'ADIP (6 professeurs d'universités et 4 professeurs d'IUT) sont proposés par les recteurs des universités et les présidents des IUT et nommés après accord ministériel)	
Relativement à l'évaluation intérieure et à l'assurance qualité	
<u>Procédure d'évaluation intérieure</u> La loi comprend un nombre élevé de détails de régulation (articles 4, 5 et 6).	<u>Procédure d'évaluation intérieure</u> Le rapport a comme but la promotion d'un cadre général, ainsi il ne s'intéresse pas à des détails de régulation.
<u>Critères et indices d'évaluation intérieure</u> Le regroupement des critères et des indices se fait en 4 catégories: qualité de l'enseignement, qualité de recherche, qualité de programme d'études et qualité d'autres services.	<u>Critères et des indices d'évaluation intérieure</u> Le regroupement des critères du rapport est identique aux 4 catégories de la loi.
Relativement à l'évaluation extérieure et à l'assurance qualité	

<p><u>La nomination des évaluateurs extérieurs</u> Les 5 évaluateurs extérieurs sont nommés après tirage au sort par une liste d'évaluateurs de l'ADIP. Un évaluateur extérieur est nommé par l'institution évaluée. La liste d'évaluateurs (composée par ADIP et proposée par les institutions) est renouvelé tous les 4 ans.</p>	<p><u>Nomination des évaluateurs extérieurs</u> Il est signalé que l'agence doit démontrer son indépendance dans toutes ses actions et ses fonctionnements. Pour cela, tant la liste d'évaluateurs que la nomination des évaluateurs extérieurs se fait automatiquement et indépendamment sans aucune influence du gouvernement ou des institutions de l'enseignement supérieur (ENQA, 2005, p. 25)</p>
<p><u>Participation des évaluateurs internationaux</u> La participation d'un évaluateur international est considérée comme souhaitable mais non pas impérative (Article 8, parag.5)</p>	<p><u>Participation internationale à l'évaluation extérieure</u> L'usage des experts internationaux est signalé comme un des éléments qui consolide la validité de la procédure et comme un élément pour faire avancer la dimension européenne de l'assurance qualité (ENQA, 2005, p. 20-21)</p>
<p><u>Procédure de suivi des résultats d'évaluation</u> Une procédure supplémentaire de suivi des résultats d'évaluation (follow-up review) n'est pas prévue. Par contre, une évaluation quadriennale est prévue (évaluation intérieure, évaluation extérieure, publication des résultats)</p>	<p><u>Procédure de suivi des résultats d'évaluation</u> Il est noté qu'une follow-up procedure est indispensable. La procédure de l'évaluation extérieure doit être périodique et de plus la période de répétition doit être fixée à l'avance (ENQA, 2005, p. 22)</p>
<p>Relativement à l'évaluation de l'Agence</p>	
<p>Il n'y a pas une procédure peer-reviewing concernant l'ADIP.</p>	<p>Il est proposé que les agences indépendantes doivent disposer des procédures d'évaluation de leur fonctionnement intégral ainsi que des procédures de suivie pour les évaluations. Ces procédures devraient aboutir à des rapports périodiques (tous les 5 ans) (ENQA, 2005, p. 25)</p>

En passant du niveau 2 au niveau 3 (niveau exécutif) l'effort fourni par l'agence est marquant pour établir les conditions nécessaires qui permettraient l'application de la procédure d'évaluation, dans un contexte négatif. Son choix crucial s'avère la décision de transférer l'unité d'évaluation du niveau institutionnel au niveau départemental. Un choix qui visait à la réduction des réactions dans l'institution. D'autre part, ce choix peut être interprété comme un signe de marge de manœuvre importante de la part d'ADIP. Cependant, la loi (mais aussi les textes européens) laissait la possibilité de ce choix.

Par la suite, on peut constater que l'ADIP suit les grandes lignes de la loi, tout en y intervenant. En effet, on remarque qu'elle élargie les groupes thématiques, en ajoutant deux, ainsi qu'elle spécifie en détail l'évaluation, proposant des listes de questions-indices (parfois très longues et en tout cas très détaillées) qui englobent toute activité pratiquée. À tel point que quelques-uns parlent, avec sarcasme, d'un contrôle de style

soviétique.

Il faut, quand même, avouer que son souci fut aussi de donner des outils (exemples de référence standardisés), faits avec soin, pour aider les départements qui se portaient volontaires de faire l'expérience. En réalité, son but fut de mettre en fonction ce dispositif d'évaluation tout en familiarisant les institutions avec la procédure.

En passant du 3<sup>ème</sup> au 4<sup>ème</sup> niveau, on a l'occasion d'analyser un cas concret de mise en application. Par le rapport, on constate que l'approche fut très vigilante et on a l'impression qu'il visait non pas seulement le département évalué mais aussi son environnement institutionnel. Pour cette raison, d'une part, l'attention fut prêtée à l'application correcte de la procédure, et d'autre part, la tactique fut clairement d'accentuer les points forts contrairement aux faiblesses qui étaient souvent connectées à des difficultés systémiques ou carrément à la politique du ministère.

Pour conclure, on pourrait soutenir que les politiques produites au niveau transnational (dans notre cas celles de l'assurance qualité) sont formulées dans des textes de façon assez générale et seulement dans leurs grandes lignes. Ces textes disposent souvent de marges d'interprétation et d'adaptation très larges. A ce niveau ce qui compte, c'est, avant tout, la consolidation de l'idée de l'existence des politiques transnationales.

Dans le niveau suivant (national y compris gouvernemental) ces textes sont introduits dans des réglementations législatives beaucoup plus concrètes. Cependant, cet introduction est soumise à des filtrages nationaux qui ont la qualité, d'une part, d'incorporer une politique transnationale dans la législation nationale, et d'autre part, de satisfaire des intérêts nationaux tout en respectant leurs traditions particulières (dans notre cas, le rôle accentué du ministère et du ministre en personne).

Le troisième niveau est la concrétisation de la politique (d'assurance qualité) en un dispositif susceptible de la mettre en œuvre. Dans ce niveau, la politique devient très, si non trop, détaillée. Le dispositif dans notre cas est l'Agence Nationale d'Évaluation. Elle a appliquée la loi tout en disposant des marges importantes tant à la concrétisation de l'unité d'évaluation (dans le cas grec, le département) qu'à la spécification, à la diffusion, à la familiarisation et enfin à l'acceptation générale de la procédure d'évaluation.

Enfin, au niveau de l'unité d'évaluation, le département universitaire, d'une part, a participé à cette évaluation en appliquant la politique souhaitée, d'autre part, il a compris l'avantage d'être mis en premier plan. Quant à ses inconvénients liées à des défauts du système ou encore mieux connectés aux politiques du ministère.

Finalement, on pourrait soutenir que les trois acteurs principaux concernés par cette politique (instances transnationales, gouvernement national+instance nationale

et institutions de l'enseignement supérieur) semblent satisfaits dans la mesure où ils arrivent à préserver et/ou à promouvoir leurs intérêts tout en appliquant la politique en question.

### **Bibliographie**

- Actes Parlementaires (2005 a, b, c). IA' Période, Session A', Group d'été, Été 2005, réunion E-Z', Juillet 2005. Athènes.
- ADIP (2007). *Assurance qualité de l'enseignement supérieur*: Newsletter, édition 3.0, Juillet. Athènes.
- ADIP (2007b). *Assurance qualité de l'enseignement supérieur: Analyse de critères d'assurance qualité des unités académiques*. Ed. 2.0, Juillet. Athènes.
- ADIP (2007c). *Rapport d'évaluation intérieure (standard)*. Ed. 1.0, Novembre . Athènes.
- ADIP (2008). *Rapport d'évaluation extérieure (standard)*. Ed.1.0, Novembre . Athènes.
- ADIP (2008b). *Rapport d'évaluation extérieure*. Université de Thrace. Département de génie de l'environnement, Novembre . Athènes.
- Bologna Declaration (1999). *Joint declaration of the european ministers of education*, Bologna, 19.6.
- Bologna Process (2001). *Towards the european higher education area*, Communiqué of the meeting of european ministers in charge of higher education, Prague 19-5-2001.
- Bologna Process (2003). *Realising the european higher education area*, Communiqué of the Conference of ministers responsible for higher education, Berlin.
- Bologna Process (2005). *The european higher education area – Achieving the goals*, Communiqué of the Conference of ministers responsible for higher education, Bergen 19/20-5-2005.
- Bologna Process (2007). *Towards the european higher education area: Responding to challenges in a globalised world*, London Communiqué, 18 May 2007.
- Bologna Process (2009). *The Bologna Process 2020 - The european higher education area in the new decade*, Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Leuven and Louvain-la-Neuve, 28-29 April 2009.
- Commission des Communautés Européennes (1989). *Communication de la Commission au Conseil du 18/5/1988 sur l'éducation et la formation dans la Communauté Européenne*, lignes directrices pour le moyen terme: 1989-1992, Bruxelles,

COM/89/236 final.

Commission des Communautés Européennes (1991). *Mémoire sur «l'enseignement supérieur dans la Communauté Européenne*, Bruxelles, COM/91/349 final.

Commission des Communautés Européennes (2004). *Recommandation du Conseil et du Parlement concernant la poursuite de la coopération européenne visant la garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur*, Bruxelles, COM(04)642 final.

ENQA (2005). *Standards and guidelines for quality assurance in the european higher education area*. Helsinki: ENQA.

Haug, G., Kirstein, J., & Knudsen, I. (1999). Trends in learning structures in higher education (Trends 1), Project report for the Bologna Conference on 18-19 June. Copenhagen: The Danish Rectors Conference.

Hofmann, St. (2005). *10 years on: lessons learned from the institutional evaluation programme a European University Association report with the support of ACQUIN (Accreditation, Certification and Quality Assurance Institute)*. Brussels, EUA.

Journal Officiel des Communautés Européennes (1998). *Recommandation du Conseil du 24 Septembre 1998, sur la coopération européenne visant à la garantie de la qualité dans l'enseignement supérieur*, 98/561/CE, L.270/56, 07.10.

Journal Officiel des Communautés Européennes (2006). *Recommandation du Parlement Européen et du Conseil du 15 Février 2006 concernant la poursuite de la coopération européenne et visant la garantie de la qualité de l'enseignement supérieur*, 2006/143/CE, L.64/60, 4.3.

Kladis, D. (2000). *La Déclaration de Bologne et le chemin de Bologne à Prague: textes-commentaires-analyse*. Athènes : Ministère de l'Éducation.

Loi 2083 (1992). Modernisation de l'enseignement supérieur. *Journal Officiel*, t.A', n.159, 21-09.

Loi 2327 (1995). Conseil National de l'Éducation, régulation des issues relatifs à la recherche, l'éducation, la formation continue des enseignants et autres dispositions. *Journal Officiel*, t.A', n.156, 31-07.

Loi 3374 (2005). Assurance qualité, système de transfert et d'accumulation d'unité de valeur, supplément au diplôme, *Journal Officiel*, t.A', n.189, 02-08-2005.

Ministère de l'Éducation (2003). *Système national d'assurance qualité et évaluation de la qualité de l'enseignement supérieur, instituts de l'éducation tout au long de la vie, Université Hellénique Internationale et autres dispositions*, Athènes.

Panaretos, I. (1996). *Projet pilote européen d'évaluation de l'enseignement supérieur. Son application en Grèce*. Athènes : Ministère de l'Éducation.

Thune, C. & Staropoli, A. (1997). The european pilot project for evaluating quality in

higher education In J. Brennan, P. de Vries, & R. Williams (Eds.), *Standards and quality in higher education* (pp.198-205). London: Jessica Kingsley Publications

## Notes

1 Participation et accès à l'enseignement supérieur, partenariat entre l'enseignement supérieur et l'ensemble des secteurs de l'activité économique, formation continue, enseignement supérieur ouvert et à distance et dimension européenne de l'enseignement supérieur.

2 European Pilot Project for Evaluating Quality in Higher Education

3 «Promotion de la coopération européenne en l'assurance qualité afin de développer de critères et de méthodologies comparables» (Bologna Declaration, 1999, p. 3).

4 Comme: «a) définition des responsabilités des agences et des institutions impliquées, b) évaluation soit au niveau de programmes d'études soit au niveau d'institution par une évaluation intérieure et une évaluation extérieure faite par des pairs, avec la participation des étudiants et la publication des résultats, c) système de confirmation et de qualification des procédures comparables, d) participation internationale, coopération et mise en réseaux des agences indépendantes».

5 European Register of Quality Assurance Agencies

6 European Register Committee

7 European Consultative Forum for Quality Assurance in Higher Education

8 Le parti conservateur.

9 Le parti socialiste. Avec la ND, ils sont les deux partis de pouvoir en Grèce.

10 a) Qualité de l'enseignement: «l'efficacité des enseignants, la qualité de la procédure didactique, l'organisation et la programmation de l'activité didactique, les outils pédagogiques, les moyens et l'infrastructure, l'usage des nouvelles technologies, le ratio et la collaboration entre enseignants et enseignés, le niveau et l'actualité des savoirs diffusés, la connexion de la recherche à l'enseignement, la mobilité des enseignants et des étudiants ».

b) Qualité de la recherche: «la promotion de la recherche dans le cadre de l'unité académique, les publications scientifiques, les infrastructures de recherche, les projets de recherche, l'efficacité de la recherche, l'originalité de la recherche, la reconnaissance de la recherche, la coopération de recherche, les distinctions et les récompenses par la recherche, la participation des étudiants à la recherche».

c) Qualité du programme d'études: «le degré de réponse du programme d'études aux objectifs de l'unité académique et aux attentes de la société, la cohérence et la fonctionnalité du programme d'études, la concordance de différents cours proposés, l'organisation rationnelle du programme d'études, l'efficacité des méthodes d'évaluation, le support des infrastructures».

d) Qualité d'autres services: «l'efficacité des services administratifs, les services d'appui social pour les étudiants, les infrastructures en générale, l'utilisation des nouvelles technologies, la transparence et l'efficacité des fonds financiers utilisés ainsi que de l'usage des infrastructures et des équipements, la coopération avec d'autres institutions de l'intérieur et de l'extérieur ainsi qu'avec des instances sociales». (L.3374/2005, art.3)

11 Actes Parlementaires, 2005a-c.

12 En Grèce les présidents des universités s'appellent recteurs.

13 Dans l'article 3, il y a juste la référence suivante dans la catégorie «qualité d'autres services»: «les coopérations avec d'autres institutions éducatives et de recherche de l'intérieur ou de l'extérieur ainsi qu' avec le contexte social» (Loi 3374, article 3).

14 En Grèce les examens de baccalauréat se passent au niveau de l'école et ne donnent pas accès aux établissements de l'enseignement supérieur. Une fois bacheliers, ceux qui souhaitent une place dans l'enseignement supérieur doivent passer des examens nationaux, qui sont organisés par sections et qui ne sont pas, en règle générale, perméables. Le nombre de place disponible par département est un enjeu important entre les départements et le ministère. Cependant, c'est le ministère qui décide, très souvent, contre l'opinion exprimée par les départements.

