



PEB Échanges, Programme pour la construction et
l'équipement de l'éducation 2001/09

Étude comparative
des équipements
dans l'enseignement
tertiaire : Etude de cas en
Australie

Kenn Fisher

<https://dx.doi.org/10.1787/778730572154>

ÉTUDE COMPARATIVE DES ÉQUIPEMENTS DANS L'ENSEIGNEMENT TERTIAIRE – ÉTUDE DE CAS EN AUSTRALIE

Généralités

Au cours de la décennie passée, la population d'étudiants dans l'enseignement post-secondaire a quasiment doublé dans la plupart des pays de l'OCDE et cette évolution s'est faite moyennant une progression minimum du nombre de bâtiments et de campus nouveaux (à l'exception, par exemple, d'un certain nombre de campus construits dans des banlieues nouvelles situées à la périphérie de quelques villes australiennes). Les nouvelles technologies de l'information et des communications (TIC) ont permis de faire face à cette progression des effectifs d'étudiants en offrant des possibilités de formation à distance et une modulation des cursus sur les campus existants.

L'évaluation des répercussions de la progression des effectifs de l'enseignement tertiaire sur l'utilisation des équipements a constitué le principal thème d'une conférence du PEB tenue en Grèce en 1995 (voir *PEB Échanges*, n° 27, mars 1996). Le PEB, à la lumière de l'objectif de formation tout au long de la vie pour tous fixé par les ministres de l'Éducation des pays de l'OCDE, a décidé d'étendre son domaine d'intérêt au-delà des établissements scolaires et d'inclure la formation professionnelle et universitaire.

Le taux de fréquentation dans l'enseignement tertiaire s'est accru au moment où le parc immobilier atteignait son premier cycle de renouvellement, c'est-à-dire 25 à 30 ans après la grande vague de construction des années 60. A l'époque, ces constructions avaient été réalisées pour accueillir les jeunes issus du *baby boom*, qui avaient atteint l'âge d'entrer dans l'enseignement post-secondaire. A partir de la fin des années 90, les gestionnaires des équipements se sont davantage intéressés à l'efficacité et à l'efficacités des actifs, à la nécessité d'y intégrer les systèmes nouveaux et émergents de TIC et à l'élaboration des stratégies nécessaires pour renouveler cet actif.

Gestion stratégique des actifs

Les gestionnaires des équipements de l'enseignement tertiaire, y compris universitaire, ont commencé d'examiner les aspects liés à « la durée de vie totale » des actifs et ont dû s'efforcer de prédire l'évolution de leurs équipements. Leur tâche a ainsi pris une orientation stratégique. Cette tendance est devenue évidente aux États-Unis lorsque le *Facilities Planning News* (1995, p. 9) après avoir enquêté auprès de planificateurs et d'administrateurs d'université a constaté que ces derniers étaient extrêmement préoccupés par les problèmes de stratégie, de gestion et d'aménagement, et en particulier

par le vieillissement des équipements ainsi que leur renouvellement et leur adaptation aux nouvelles technologies.

Soixante et un pour cent des personnes interrogées ont estimé que la question la plus importante était de savoir « comment les nouvelles technologies d'apprentissage influeraient sur la planification des équipements et sur leur utilisation ». Par ailleurs, elles ont fait part des problèmes suivants : pour 57 %, il s'agissait de « tirer un meilleur parti des équipements existants » (plans d'utilisation des équipements) ; pour 67 %, de moderniser et rénover les équipements ; pour 50 %, de réaménager les laboratoires d'enseignement et pour 40 %, d'examiner les budgets d'exploitation et de trouver les moyens de réduire les dépenses d'exploitation. Par la suite, le PEB a organisé un atelier intitulé « Gestion des biens en capital des établissements d'enseignement tertiaire » à Sydney, en Australie, en 1998, au cours duquel nombre de ces questions ont été examinées en profondeur par des groupes de travail. Ce séminaire a accueilli environ 45 participants venus d'Australie, d'Europe, des États-Unis, d'Asie et de Nouvelle-Zélande. A l'issue de cette réunion, il a notamment été conclu qu'il était impératif de renforcer les efforts d'évaluation comparative des établissements afin de mettre au point des moyens de comparaison pour mesurer les performances des divers équipements (voir <http://www.oecd.org/els/education/peb/pubs.htm>).

Évaluation comparative des actifs physiques de l'éducation

Le PEB a tenté de procéder à une évaluation comparative des installations scolaires, au cours de la décennie passée, dans l'ensemble de ses pays Membres afin d'enrichir la base très appréciée de statistiques sur l'éducation de l'OCDE. Cet exercice s'est révélé difficile pour des raisons diverses. Le problème le plus évident était lié aux différences d'un pays à l'autre dans la gestion des équipements scolaires et en particulier à la nécessité de déterminer pour le pays considéré à quel niveau d'administration les données étaient collectées : au niveau ministériel (en France par exemple), au niveau régional ou de l'État (comme en Australie), au niveau de l'administration locale (notamment en Norvège), ou même à l'échelon de l'établissement lui-même.

L'autre grand facteur qui a empêché de progresser dans cet exercice concernait le classement et la présentation des données recueillies dans ces pays. Une enquête effectuée auprès des membres du PEB a révélé que si des données très diverses avaient été recueillies dans les pays Membres, leur type et leur présentation ne correspondaient guère d'un pays à l'autre. L'enquête prévoyait 25 questions portant sur cinq domaines essentiels : le système éducatif de chaque pays, les aspects liés à la gestion des ensembles immobiliers et à l'administration, les indicateurs d'espace, les dépenses et les facteurs environnementaux.

A peu près au même moment, il est devenu très important dans de nombreux pays de mesurer les performances à l'échelle nationale en particulier dans l'enseignement tertiaire.

Au Royaume-Uni, par exemple, le *Higher Education Funding Council* (HEFCE, 1997) a publié des lignes directrices concernant les « plans stratégiques et prévisions financières » qui invitaient à communiquer des données sur des questions telles que la maintenance, les dépenses en capital et divers autres aspects liés aux équipements, puis le HEFCE a fait paraître une autre étude-cadre sur les statistiques de gestion des actifs (HECFE, 1999). En Australie, il a été préconisé d'améliorer la mesure des performances dans les établissements d'enseignement tertiaire (McKinnon, 1999), les équipements devant à cet égard faire l'objet d'une attention particulière.

Évaluation comparative des établissements d'enseignement post-secondaire australiens

En Australie, depuis plus de dix ans, l'AAPPA, le Chapitre Australie-Asie de l'APPA (*Association of Physical Plant Administrators*, basée aux États-Unis), élabore des indicateurs de performance pour plus de 40 établissements (voir <http://www.publications.qut.edu.au/extnl/aappa/aappahome.html>). Ces travaux se sont à présent développés au point que, dans la toute dernière publication, le Rapport de l'enquête d'évaluation 2000 (AAPPA, 2000), des réponses ont été obtenues de 63 établissements installés en Australie, en Nouvelle-Zélande et à Hong Kong. Parmi les 112 items distincts pour lesquels des données sont recueillies chaque année figurent des données statistiques générales (la superficie brute au sol par exemple), la valeur de remplacement des actifs, les effectifs de personnel et d'élèves, et les dépenses de maintenance, de nettoyage, d'énergie, d'entretien des terrains, de sécurité, de téléphone, d'eau et de fonctionnement des bâtiments. Les données correspondent pour une grande partie aux lignes directrices définies par le *National Committee on Rationalised Building* (Bromilow, 1992).

Ces données constituent à présent d'excellents outils de comparaison car, au cours de la période d'élaboration de ces statistiques, qui s'est étalée sur dix à douze ans, les irrégularités, les incohérences et les malentendus ont été peu à peu éliminés. L'APPA publie un modèle d'évaluation stratégique pour lequel elle présente son mode de collecte et d'analyse de données comparatives. Ses travaux se sont pour l'essentiel déroulés dans le secteur universitaire qui en Australie, en Nouvelle-Zélande et à Hong Kong est principalement financé par les autorités fédérales, ce qui permet une certaine cohérence entre les établissements.

Toutefois, la situation dans le secteur de la formation post-secondaire courte (appelée TAFE en Australie) est plus complexe. Bien que les financements proviennent surtout de l'État fédéral, c'est le service du Trésor des différents états qui répartit les fonds entre les projets répondant aux besoins régionaux. Ces projets ne sont que signalés aux instances fédérales. La *Australian National Training Authority* (ANTA) a été créée au début des années 90 pour tenter d'améliorer la coordination, à l'échelon national, entre les établissements d'enseignement post-secondaire (TAFE) administrés à l'échelon des différents états. L'ANTA a financé de nombreuses études

de gestion et d'évaluation comparative des équipements bien qu'elle ait été confrontée à des différences dans les systèmes de collecte de données dans chacun des états australiens.

En 1994, le *National Physical Resources Group* (NPRG) a été chargé de réaliser une étude afin de mettre au point un module de ressources applicable aux équipements des établissements TAFE (ACVETS, 1994), l'objectif étant d'établir un cadre plus cohérent pour la collecte de données. Une autre étude a été réalisée par le NPRG, dans laquelle ce dernier proposait l'élaboration de plans de gestion des actifs physiques. Des indicateurs de performance pour les ressources en capital ont été envisagés mais n'ont pas été construits (TAFE, 1995). Dans cette étude, on a tenté de faire correspondre la demande des étudiants avec l'offre d'équipements. Parmi les études sur des thèmes connexes figure un rapport sur les dépenses de fonctionnement des établissements TAFE (1995), une étude nationale visant à établir des moyens de comparaison applicables à l'utilisation des équipements spécialisés de ces établissements (1995) et un examen des financements requis au titre de la maintenance des équipements faisant partie du système national d'enseignement technique et de formation professionnelle (1997).

Une étude postérieure, la *Review of the National Infrastructure Program*, a été entreprise à l'intention du MINCO, le Conseil des ministres. Selon l'une des principales recommandations formulées dans ce rapport, « il est urgent d'élaborer et d'approuver des indicateurs de performance et des critères d'évaluation concernant expressément les infrastructures afin de ménager une plus grande efficacité des infrastructures et de leur financement » (ANTA 1999, p. 60). Cette recommandation a abouti à l'établissement de nouvelles lignes directrices en matière de transparence concernant les infrastructures de l'enseignement technique et de formation professionnelle (VET) : le document « Orientations et répartition des ressources en 2001 » a été approuvé par le Conseil des ministres le 13 novembre 2000. La mesure des performances est l'une des principales composantes de ces nouvelles lignes directrices qui portent, entre autres, sur :

- a) les dépenses publiques par sortie du système VET financé par l'État, comprenant :
 - la composante récurrente du coût unitaire des sorties du système VET ;
 - la composante en capital du coût unitaire des sorties du système VET ;
- b) le rapport entre les dépenses d'exploitation et de maintenance et la valeur en capital comprenant :
 - le rapport entre les dépenses d'exploitation et de maintenance et la valeur en capital ;
 - la valeur de l'arriéré de travaux de maintenance ;
- c) l'utilisation des infrastructures ;
- d) les critères d'évaluation des performances.

Une autre recommandation essentielle, qui a été longuement examinée lors de l'atelier du PEB tenu à Sydney sur « La gestion des biens en capital », était que « les états/territoires devraient d'urgence décider d'adopter un système d'imputation des dépenses en capital au secteur de l'enseignement technique et de la formation professionnelle, ce qui permettrait de mesurer le coût réel en capital et, par voie de conséquence, de contribuer à une amélioration des prises de décision dans l'utilisation des dotations et dans la gestion des actifs » (ANTA 1999, p. 61). Cette recommandation a désormais donné lieu à un projet australien baptisé « *The User Cost of Capital* » (Le coût d'utilisation du capital). A l'heure où nous écrivons, le Groupe de travail projette d'examiner un projet de rapport et d'indicateurs dans le courant mars-avril 2001.

Conclusions

De vastes efforts ont été faits dans le monde entier pour élaborer des indicateurs de performance des infrastructures physiques des établissements d'enseignement. Compte tenu toutefois des différences dans la collecte et la gestion des données au sein des pays, mais également entre eux, cet exercice ne s'est pas révélé facile. L'expérience en Australasie démontre qu'il est possible de collaborer à l'élaboration d'indicateurs de performance si la volonté est présente. Divers modèles sont possibles. D'un côté se trouve le modèle de l'AAPPA, d'inspiration institutionnelle, qui a été mis au point indépendamment de l'administration centrale de telle sorte que les différentes universités puissent utiliser leurs actifs plus efficacement. De l'autre, se trouve l'approche « par le haut » de l'ANTA, laquelle, dans un souci d'efficacité, collabore avec le *National Physical Resource Group* implanté dans les différents états, de telle sorte que l'argent des contribuables soit dépensé avec le maximum d'efficacité et d'efficacé.

Il reste à voir comment ces initiatives régionales peuvent faire l'objet d'une évaluation comparative internationale dans un environnement de plus en plus mondialisé, où la concurrence est sans cesse plus vive et où les frontières s'estompent toujours plus. Le PEB (et le Programme de l'OCDE sur la gestion des établissements d'enseignement supérieur) est en mesure d'organiser un exercice de comparaison de ce genre ; toutefois, comme cela a été démontré en Australie, avant de pouvoir entreprendre un projet d'envergure dépassant le stade régional, il semble au préalable indispensable que les différents pays aient la volonté de construire des indicateurs de performance de ce genre.

Article de :

Kenn Fisher

rubida@camtech.net.au

Le rédacteur tient à remercier de leurs conseils et observations Brian Fenn (Queensland University of Technology), Brian Frankham (ministère de l'Éducation et de la Formation de la Nouvelle-Galles du Sud) et Kelvin Crump (ministère de l'Éducation et de la Formation du Queensland) qui sont tous très actifs dans ce domaine en Australasie.

Kenn Fisher a été responsable par intérim du Programme pour la construction et l'équipement de l'éducation en 1997-98, et il est à présent associé de Woods Bagot Architects (Australie, Asie, Moyen-Orient et Europe) spécialisé dans la planification, la conception et la gestion des bâtiments scolaires ; il termine actuellement sa thèse de doctorat (à l'université Flinders, Australie méridionale) consacrée à la conception des environnements pédagogiques vue principalement dans une perspective d'apprentissage.

Bibliographie

AAPPA (2000). *Benchmark Survey Report*. Établi chaque année par KeyStroke Accounts, Brisbane, Queensland, Australie. (Pour de plus amples informations consulter : fenn@powerup.com.au)

ACVETS (1994). *Resources Module: Specifications for Review*. East Perth : The Australian Committee on Vocational Education and Training Statistics.

ANTA (1999). *Review of the Infrastructure Program: Report to the Ministerial Council*. Brisbane : The Australian National Training Authority. (Voir <http://www.anta.gov.au/PUBS/reports/infrastructure.htm>)

Bromilow, F. (1992). *Building Property Asset Management Information Guidelines*. Melbourne : National Committee on Rationalised Building.

Fenn, B. (2001). « Benchmarking Down Under » in *Strategic Assessment Model*, AAPPA (à l'impression).

HEFCE (1997). *Strategic Plans and Financial Forecasts* (circular 9/97). Londres : Higher Education Funding Council for England.

HEFCE (1999). *Estates Management Statistics Project*. Londres : Higher Education Funding Council for England.

McKinnon, K., Walker, S., et Davis, D. (1999). *Benchmarking: A Manual for Australian Universities*. Canberra : Department of Education, Training and Youth Affairs.

OCDE/PEB (1999). *La gestion stratégique des biens en capital des établissements d'enseignement supérieur*, Paris, OCDE.

TAFE (1995). *Performance Indicators for Capital Resources*. Sydney : TAFE National Physical Resources Group.

Tradeline (octobre 1995). *Survey: University Facilities*. *Facilities Planning News*, 14, 9.