

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1989-1990

Annexe au procès-verbal de la séance du 26 avril 1990.

PROPOSITION DE LOI

relative à l'autonomie et à la décentralisation des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel,

PRÉSENTÉE

Par M. Daniel Hœffel et les membres du groupe
de l'Union centriste (1), et rattachés
administrativement (2)

Sénateurs.

(Renvoyée à la commission des Affaires culturelles, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

(1) Ce groupe est composé de. MM. Jean Arhais, Alphonse Arzel, René Ballayer, Bernard Barraux, Daniel Bernardet, François Blaizot, Jean-Pierre Blanc, Maurice Blin, André Bohl, Roger Boileau, Raymond Bouvier, Paul Caron, Louis de Catuelan, Auguste Chupin, Jean Cluzel, André Dagnac, André Diligent, Jean Faure, André Fosset, Jacques Genton, Henri Goetschy, Jacques Golliet, Bernard Guyomard, Marcel Henry, Rémi Herment, Daniel Hœffel, Jean Huchon, Claude Huriet, Louis Jung, Pierre Lacour, Bernard Laurent, Henri Le Breton, Jean Lecanuet, Edouard Le Jeune, Marcel Lesbros, Roger Lise, Jacques Machet, Jean Madelain, Kjéber Malécot, François Mathieu, Louis Mercier, Daniel Millaud, Louis Moinard, René Monory, Claude Mont, Jacques Mossion, Alain Poher, Roger Poudonson, Jean Pouchet, Guy Robert, Olivier Roux, Marcel Rudloïf, Pierre Schiélé, Paul Séramy, Michel Souplet, Pierre Vallon, Albert Vecten, Xavier de Villepin, Louis Virapoullé.

(2) Rattachés administrativement MM. Paul Alduy, Claude Belot, Jean-Pierre Cantegrit, Francisque Collomb, Marcel Daunay, André Egu, Jacques Moutet, Bernard Pellarin, Georges Treille.

Etablissements publics. Centres régionaux - Décentralisation - Diplômes - Universités régionales

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'université française est confrontée aujourd'hui à un défi sans précédent : la croissance très forte des effectifs d'étudiants, liée à l'objectif volontariste de mener 80 % d'une classe d'âge au niveau du baccalauréat, à l'attrait croissant pour l'enseignement supérieur et à l'élévation des qualifications requises par les besoins de l'économie nécessite à la fois le rattrapage d'une situation profondément détériorée et un développement susceptible de répondre à la demande nouvelle émanant de la société et de l'économie.

Or, l'université, à laquelle l'État ne consacre actuellement les moyens nécessaires ni pour accueillir les flux d'étudiants, ni pour lui permettre de jouer un rôle dynamique par rapport à son environnement social et économique, n'est pas actuellement à même de faire face à ce défi. Son parc immobilier et mobilier est dramatiquement insuffisant, rendant impossible l'accueil des étudiants, dans des conditions simplement acceptables. Son organisation pédagogique très centralisée repose sur des premiers cycles dont le rendement est bien faible et sur des cursus universitaires peu professionnalisés et insuffisamment diversifiés. Ses règles de gestion et de fonctionnement sont rigides, pesantes et rétrogrades.

Dans le cadre du système existant, ses ressources sont largement insuffisantes, leur développement reposant principalement sur l'effort budgétaire consenti par l'État, qui ne permettra certainement pas, à lui seul, d'affronter le poids des besoins nouveaux. L'absence d'autonomie qui la caractérise lui interdit de mettre en place une politique d'orientation des étudiants ou d'opérer des choix pédagogiques adaptés à l'évolution de notre société.

Il est donc urgent de doter la France d'universités autonomes et renouvées, susceptibles de mettre en œuvre la plus grande diversité possible de filières d'enseignement et de méthodes pédagogiques pour accueillir des étudiants de plus en plus nombreux, aux aptitudes variées, capables aussi de constituer des pôles d'enseignement et de recherche compétitifs au plan européen.

L'expérience passée de la centralisation étatique, l'impossibilité de remédier à ses rigidités conduisent à penser que la rénovation du système

français d'enseignement supérieur passe par son émancipation de la tutelle de l'État.

D'une part, il résulte des comparaisons européennes que les institutions universitaires qui seront les mieux à même d'ajuster leurs méthodes et leurs ressources à un environnement en pleine évolution seront celles qui auront le plus grand degré d'autonomie. D'autre part, la région, collectivité territoriale, est un cadre approprié pour instaurer des universités autonomes. L'échelon régional est certainement le lieu où peut s'opérer la cohérence entre les objectifs de développement des établissements d'enseignement supérieur, l'attente de l'environnement économique régional et les souhaits des conseils régionaux, dans une perspective européenne de mise en concurrence des systèmes d'enseignement supérieur mais aussi de coopération accrue entre les régions d'Europe.

Dès lors, ce nouveau dispositif se présente ainsi :

1° Les universités s'insèrent désormais dans le cadre régional et deviennent établissements publics régionaux.

2° Les statuts des universités régionales doivent être adoptés par les conseils régionaux.

3° Les universités doivent être largement ouvertes sur l'environnement extérieur, ce qui doit être garanti par la présence, dans leurs conseils, de personnes exerçant des responsabilités privées ou publiques ainsi que par la création de conseils universitaires régionaux de l'évaluation, de l'orientation et de l'insertion professionnelle, susceptibles de faire émerger de manière permanente la demande régionale économique et sociale et de contribuer à l'évaluation des filières de formation.

4° Les universités doivent se voir conférer la plus grande liberté possible dans le choix de leurs structures, de leurs enseignements ou de leurs recherches, de la nature des diplômes qu'elles délivrent, des modes de recrutement de leur personnel et de l'affectation de leurs ressources.

5° Le financement des universités donnera lieu au versement par l'État à chaque région d'une dotation spécifique destinée aux universités régionales. Il incombera aux régions de trouver les clés appropriées de répartition entre les universités des crédits d'État qui leur seront transférés et de les abonder au moyen de leurs ressources propres, sur la base d'engagements pluriannuels pris dans le cadre de schémas régionaux de développement des enseignements supérieurs.

6° Il est préférable, dans un premier temps, de proposer cette nouvelle organisation universitaire sur la base d'un partenariat universités/régions librement négocié mais non imposé. Il s'agit de permettre aux universités d'État et aux conseils régionaux d'opérer un choix dont l'efficacité repose sur la volonté réciproque et l'appréciation commune

de l'opportunité. La généralisation, à terme, des universités régionales sera l'achèvement d'un processus forgé par l'expérience.

Tels sont les motifs pour lesquels il vous est demandé d'adopter la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel, tels que définis par la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984, peuvent, par accord entre leur conseil d'administration et le conseil régional dans le ressort duquel ils sont situés, devenir « université régionale ».

Ils constituent ainsi des établissements publics régionaux.

Art. 2.

Les statuts de chaque université régionale sont adoptés par le conseil régional sur proposition du conseil d'administration de l'université. Ils doivent assurer une représentation de toutes les catégories de personnel dans le ou les conseils de l'université en donnant aux professeurs ou assimilés une représentation appropriée. Ils doivent également assurer une représentation de personnalités extérieures, susceptibles de garantir l'ouverture de l'université régionale sur son environnement culturel, économique et social.

Art. 3.

Les statuts de chaque université régionale déterminent les modes de recrutement de son personnel, qui est contractuel. Toutefois, les fonctionnaires de l'État, en fonction lors de la transformation de l'université à laquelle ils sont rattachés en université régionale, peuvent, à leur demande, demeurer fonctionnaire de l'État.

Art. 4.

Les diplômes délivrés par une université régionale sont des diplômes d'université. Pendant une période transitoire de trois années, ces diplômes demeurent des diplômes nationaux.

Art. 5.

Il est créé au sein du budget de l'État un chapitre intitulé « Dotation régionale des établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel ». Ce chapitre regroupe l'ensemble des crédits, précédemment ouverts au budget de l'État au bénéfice des universités concernées pour les dépenses pédagogiques, dépenses de personnels, dépenses de construction, reconstruction, extension, grosses réparations, équipement, fonctionnement et entretien. La progression annuelle de cette dotation ne peut être inférieure au taux de progression des dotations globales de fonctionnement et d'équipement.

Inscrite au budget de chaque région, elle est affectée aux universités régionales.

Art. 6.

Un « Conseil universitaire régional de l'évaluation, de l'orientation et de l'insertion professionnelle » est créé dans chaque région. Il comprend des représentants du conseil régional, des représentants du ou des conseils des universités régionales, des représentants du monde économique et social. Il est consulté sur la création et la rénovation des filières d'enseignement et de formation, sur l'orientation des flux d'étudiants, sur l'évaluation des filières d'enseignement et de formation et sur le suivi de l'insertion professionnelle des diplômés. Il est également consulté sur l'institution et l'organisation des périodes de formation en entreprise incluses dans les filières appropriées.

Art. 7.

Est institué dans chaque région un « schéma régional de développement des enseignements supérieurs et de la recherche ». Ce schéma, prévisionnel et concerté, doit englober l'ensemble des formations universitaires (premier, second et troisième cycle), les formations d'ingénieur dépendant des universités, les formations des instituts universitaires de technologie, les classes postbaccalauréat des lycées ainsi que la recherche universitaire.

Il définit et prévoit le développement et la cohérence des enseignements supérieurs et postbaccalauréat par filière et par cycle d'enseignement. Il fixe la carte des implantations actuelles et nouvelles des établissements d'enseignement supérieur et des sections d'enseignement postbaccalauréat dans les lycées. Il détermine les grandes orientations de la recherche universitaire.

Les contrats État-région existants seront inclus dans ce schéma.

Art. 8.

Sont abrogées toutes dispositions contraires à la présente loi.