

N° 63

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1983.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires culturelles (1), sur le projet de loi de finances pour 1984, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME VI

ENSEIGNEMENTS SUPÉRIEURS

Par M. Adolphe CHAUVIN,

Sénateur.

(1) *Cette Commission est composée de : MM. Léon Eeckhoutte, président ; Paul Séramy, Adrien Gouteyron, Michel Miroudot, Mme Brigitte Gros, vice-présidents ; MM. James Marson, Jacques Habert, Jacques Carat, René Tinant, secrétaires ; M. Guy Allouche, Mme Danielle Bidard, MM. Jean-Pierre Blanc, Marc Bœuf, Roger Boileau, Philippe de Bourgoing, Pierre Carous, Auguste Cazalet, Adolphe Chauvin, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Jean Delaneau, Charles Descours, Michel Duraïour, Jacques Durand, Jules Faigt, Claude Fuzier, Yves Goussebaire-Dupin, Guy de La Verpillière, Henri Le Breton, Jean-François Le Grand, Mme Hélène Luc, MM. Kléber Malécot, Hubert Martin, Dominique Pado, Sosefo Makapé Papilio, Charles Pasqua, Jacques Pelletier, Maurice Pic, Roger Quilliot, Michel Rigou, Roland Ruet, Guy Schmaus, Abel Sempé, Franck Sérusclat, Pierre Sicard, Raymond Soucaret, Pierre-Christian Taittinger, Raymond Tarcy, Dick Ukeiwé, Pierre Vallon, Albert Vecten, Marcel Vidal.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 1726 et annexes, 1735 (annexe n° 19), 1736 (tome XV) et in-8° 458.

Sévat : 61 et 62 (annexe n° 13) (1983-1984).

Loi de finances. — Bibliothèques - Etudiants - Recherche - Universités.

SOMMAIRE

	Pages
Introduction	3
Un contrôle parlementaire, pour quoi faire ?	5
I. — Une faible progression de l'ensemble des crédits	7
A. — Analyse générale des crédits	7
B. — Les crédits de fonctionnement	8
C. — Les crédits d'équipement	9
D. — Les crédits de recherche	13
II. — Une sous-estimation des besoins	15
A. — Les crédits d'action sociale	15
B. — Les crédits alloués à l'enseignement privé	17
C. — La modernisation des bibliothèques universitaires	19
III. — Des problèmes pour demain	23
A. — La réforme de l'enseignement supérieur	23
B. — La réforme du troisième cycle des études médicales et pharmaceutiques ou l'improvisation permanente	23
C. — L'accès des étudiants étrangers aux universités françaises	25
D. — Les personnels non titulaires rémunérés par les établissements d'enseignement supérieur	27
E. — Les obligations de service des enseignants	30
Conclusion	33
Annexe n° 1 : Projet de budget pour 1984 - Effectifs des personnels par chapitre budgétaire	34
Annexe n° 2 : Les observations de la Cour des comptes dans son rapport pour 1983, sur les problèmes de gestion des universités	35

INTRODUCTION

MESDAMES, MESSIEURS,

L'examen des crédits de l'enseignement universitaire suscite, dès l'abord, un certain nombre de craintes.

Le budget de l'Education nationale pour 1984 augmente en apparence de 8,41 % (1) par rapport au budget de 1983, mais de 8,91 % (1) en fait, si l'on tient compte des divers transferts de compétences qui affectent ce budget (mesures de décentralisation, écoles françaises à l'étranger).

A l'intérieur de celui-ci, **le budget de l'Enseignement universitaire augmente de 7,3 % (1).**

Les **18.879.328.287 F** affectés aux enseignements supérieurs se répartiront comme suit :

Dépenses ordinaires : 17.458.364.287 F, dont 16.771.355.985 F de services votés et 687.008.302 F en mesures nouvelles.

Les dépenses en capital se monteront à 1.421.018.000 F.

A la lecture de ces chiffres, **comment ne pas s'inquiéter de la faible progression des crédits de l'enseignement universitaire**, inférieure à celle des crédits de l'Education nationale en général ? Votre Rapporteur croirait avoir affaire à un budget d'attente s'il ne connaissait pas les vastes ambitions de réforme du Ministre et les exigences des réalités ; un projet de budget ne doit-il pas constituer leur point de rencontre obligé ?

Pour *les ambitions*, chacun a encore en tête les récents échos du débat sur la réforme de l'enseignement supérieur, les espoirs mis en la filière électronique et les nombreuses promesses de modernisation accélérée des bibliothèques, de déblocage des carrières des enseignants, de revalorisation et d'augmentation des bourses.

Pour *les réalités*, tout le monde entend parler de rigueur.

(1) L'an dernier, le budget de l'Education nationale avait augmenté de 13,72 %, mais de 15,02 % en fait. Le budget de l'Enseignement universitaire augmentait de 15,4 %.

Comment trouver les moyens de créer les milliers de postes et de mètres carrés de locaux exigés par toutes les réformes engagées ou projetées ?

Le projet de budget répond à la place du Ministre (1). Il promet moins.

*
**

(1) La commission des Affaires culturelles a entendu M. Alain Savary, ministre de l'Education nationale, le 9 novembre 1983 (cf. Bulletin des commissions n° 6, p. 319).

UN CONTROLE PARLEMENTAIRE, POUR QUOI FAIRE ?

Les annulations de crédit intervenant en cours d'année remettent en cause, *a posteriori*, le vote de la loi de finances par le Parlement, tandis que des évaluations par trop optimistes rendent illusoire le contrôle *a priori* du budget de l'Etat par les Assemblées.

DES PRÉVISIONS IRRÉALISTES

Les crédits de l'enseignement universitaire pour 1984 renferment plus d'une évaluation irréaliste. Votre Rapporteur se contentera d'évoquer brièvement les principales :

- les crédits de fonctionnement (+ 2,4 %) ;
- les crédits de l'aide directe (+ 26 %) et indirecte (+ 3,7 %) aux étudiants ;
- le nombre de créations de postes (1.116).

Ces sous-évaluations amèneront inéluctablement en cours d'année des difficultés dans les universités.

DES ANNULATIONS INOCCASIONNELLES

L'arrêté d'annulation du 5 mai 1983 :

220.250.000 F d'autorisations de programme et 196.508.000 F en dépenses ordinaires et crédits de paiement ont été annulés.

Pour s'en tenir à *deux exemples*, cela revient, pour les œuvres universitaires (chap. 56-70) et les subventions d'équipement univer-

sitaire, médical, social et culturel (chap. 66-70) à diminuer de 25 % les crédits votés par le Parlement dans le budget de 1983. La représentation nationale ne peut que constater ce fait, alors qu'elle n'a été informée ni de l'éventualité de cette régulation, ni des chapitres et des actions touchés par celle-ci.

**LA PROGRESSION RÉELLE DES CRÉDITS DE PAIEMENT EN 1983
APRÈS L'ANNULATION DE CRÉDITS DU 5 MAI**

	Budget 1982	Budget 1983	Progression apparente en pourcentage	Annulation	Progression réelle en pourcentage
<i>Equipements.</i>					
Chap. 56-10. — Enseignement supérieur	258,233	383,000	+ 48,3	55,575	+ 26,7
Chap. 56-12. — Recherche	24,900	37,359	+ 50	2,000	+ 42
Chap. 56-70. — Œuvres universitaires	3,170	0,200	— 93,6	0,050	— 95,2
<i>Subventions.</i>					
Chap. 66-70. — Equipement universitaire, mé- dical, social, culturel	118,071	192,330	+ 63,7	48,083	+ 22,1
Chap. 66-71. — Recherche universitaire	641,500	831,000	+ 29,5	90,000	+ 15,5
Total	1.045,874	1.443,889	+ 38	195,708	+ 19,3

Ainsi, les crédits demandés lors de l'examen de la loi de finances pour 1983 — et sur lesquels le contrôle parlementaire s'est exercé — diffèrent très sensiblement des crédits utilisés en cours d'année. L'approbation du législateur est vidée de son sens.

I. — UNE FAIBLE PROGRESSION DE L'ENSEMBLE DES CRÉDITS

A. — ANALYSE GÉNÉRALE DES CRÉDITS

Les crédits affectés pour 1984 aux enseignements supérieurs s'élèvent à **18.879 millions de francs**.

Le budget voté de 1983 était de 17.595 millions de francs pour les universités.

La progression des crédits se monte à **7,3 %**. Les dépenses ordinaires augmentent de **8,9 %** (14,3 % en 1983) et les dépenses en capital de **14,8 %** en autorisations de programme, mais diminuent de **9,02 %** en crédits de paiement. En 1983, ces progressions étaient de 24,4 % en autorisations de programme et de 38,6 % en crédits de paiement.

Les dépenses en capital pour le soutien des programmes de recherche croissent de 7,9 % contre 18 % en 1982. Elles passent en effet de 633,2 millions de francs à 683,4 millions de francs.

La ventilation des crédits de l'ensemble du budget « enseignements supérieurs » par secteur d'affectation est la suivante :

	Millions de francs	Pourcentage	Rappel pourcentage 1983
Titre III :			
— Crédits de personnel	13.718,5	72,7	72,46
— Autres crédits de fonctionnement	1.523,7	8,1	8,47
Titre IV :			
— Crédits d'intervention	2.216,2	11,7	10,85
Titres V et VI :			
— Crédits d'investissement	(1) 1.421	7,5	8,22
Total	18.879	100	100

(1) Dont 683,4 millions de francs pour le soutien des programmes de recherche (fonctionnement).

B. — LES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT

La dotation supplémentaire pour le fonctionnement matériel des établissements est de 43,04 millions de francs contre 66,5 millions de francs l'an dernier, soit **une baisse de 35 %**. Elle sera consacrée au fonctionnement général des *bibliothèques universitaires* pour 6 millions de francs, à l'accompagnement du développement des filières professionnelles, notamment de la *filière électronique* ainsi qu'à des actions d'accompagnement de la mise en place progressive de la *réforme du premier cycle*. Par ailleurs, une économie de 7,5 millions de francs est envisagée provenant des travaux réalisés pour économiser les *consommations d'énergie*.

Un crédit complémentaire de 3,2 millions de francs est prévu pour *le crédit-bail informatique*, contre 6,5 millions de francs en 1982, portant la dotation à 18 millions de francs.

La sous-évaluation des crédits de fonctionnement.

Les crédits de fonctionnement pour 1984 s'élèvent à plus de **1.523 millions de francs** (crédits de personnel non compris), soit **une augmentation de 2,4 % par rapport à 1983**, c'est-à-dire une diminution très prononcée de ces crédits alors même que le nombre des étudiants s'accroîtra de près de 5 % selon le ministre de l'Éducation nationale.

Il est clair que ni l'augmentation des *droits d'inscription*, portés de 150 F à 200 F (1) et produisant environ 30 millions de francs, ni les économies d'énergie, ne peuvent justifier une telle réduction des crédits de fonctionnement.

Il est aisé de prévoir que **les universités connaîtront, en 1983, d'importantes difficultés causées par l'évaluation irréaliste de leurs besoins.**

(1) La *commission Fréville* (rapport au Premier ministre de la commission d'étude de la réforme du financement des universités - 1981) avait préconisé de porter ces droits à 250 F par an. Par ailleurs, *M. Laurent Schwartz*, dans sa contribution à la commission de bilan, estime qu'il serait justifié de se diriger, en un temps raisonnable, vers un coût de 1.000 F ou 2.000 F par an.

Les créations et transformations d'emplois.

Le nombre des emplois budgétaires est de 97.750. Le projet de budget prévoit la création de 1.116 emplois (recherche et emplois « gagés » de la formation continue non comprise) contre 954 en 1983.

Les mesures nouvelles relatives aux personnels, non compris la recherche, s'élèvent à 451,5 millions de francs.

Pour le Gouvernement, les mesures nouvelles traduisent la priorité donnée au développement des enseignements technologiques et à la mise en place de la réforme du premier cycle.

Parmi celles-ci, il convient de distinguer les créations nettes d'emplois budgétaires destinés à développer le potentiel existant (780 dont 730 enseignants et 50 non enseignants) des emplois résultant de la politique de résorption de l'auxiliarat (100 créations d'emplois dont 50 assistants et 50 adjoints d'enseignement et 80 titularisations d'agents auxiliaires).

Il est à noter qu'aucun emploi d'assistant ne sera créé. Par ailleurs, plus de 700 emplois ont été transformés.

C. — LES CRÉDITS D'ÉQUIPEMENT

En autorisations de programme, les crédits d'investissements immobiliers pour 1983 et 1984 sont décrits ci-dessous :

Chapitre	Budget 1983	Prévisions 1984	Variations en pourcentage
Enseignement supérieur (56-10)	364.000.000	405.500.000	+ 11,4
Recherche (56-12)	50.000.000	44.000.000	— 12
Œuvres universitaires (56-70)	(1) 200.000	105.000	— 47,5
Subventions d'équipement universitaire (66-70)	(2) 17.000.000	16.500.000	— 2,9
Total	431.200.000	466.105.000	— 8

(1) Les crédits de construction pour les œuvres universitaires sont, depuis 1981, inscrits au chapitre 56-10 et ceux de maintenance au chapitre 46-11. Ne figurent plus au chapitre 56-70 que des crédits permettant d'achever des opérations antérieurement engagées.

(2) Dont 5.000.000 de francs inscrits exceptionnellement sur ce chapitre pour les travaux de maintenance des œuvres universitaires afin de compléter la dotation du chapitre 46-11 et non compris les 8.000.000 de francs destinés aux fondations « Santé des étudiants de France et Cité internationale universitaire de Paris ».

Les locaux mis en service en 1982 ont été les suivants :

Académie de Bordeaux :

- Université de Bordeaux III. — Transforma-
tion de deux amphithéâtres en salle de cours 905 m²

Académie de Clermont-Ferrand :

- Université de Clermont-Ferrand II. — U.E.R.
de technologie. Hall de génie civil 803 m²

Académie de la Corse :

- C.R.O.U.S. de Corse. — Aménagement de
chambres d'étudiants dans la caserne Grossetti
à Corte (deuxième tranche) 90 lits
- Université de la Corse. — U.E.R. de sciences :
aménagement de salles de travaux pratiques de
chimie dans la caserne Grossetti à Corte 240 m²

Académie de Créteil :

- Université de Paris VIII. — Extension (bâti-
ments préfabriqués) 860 m²

Académie de Lille :

- Université de Valenciennes (deuxième tran-
che. — Administration et bibliothèque) 2.965 m²

Académie de Limoges :

- C.R.O.U.S. de Limoges. — Egletons : construc-
tion d'un restaurant universitaire et extension
de la résidence 100 places
et 90 chambres

Académie de Lyon :

- Université de Lyon I. — Centre de médecine
préventive : aménagements 658 m²

Académie de Montpellier :

- Université de Montpellier I. — U.E.R. de droit
et sciences économiques : aménagement de
locaux rue Cardinal-de-Cabrières 1.200 m²

Académie de Nancy-Metz :

- Université de Nancy I. — U.E.R. des sciences pharmaceutiques et biologiques : réaménagement de locaux rue Lionnois (deuxième tranche) 2.345 m²

Académie de Nice :

- Université de Nice. — U.E.R. d'odontologie : restructuration de locaux d'enseignement existants (Valrose) 1.500 m²
- Université de Paris V. — Construction d'un laboratoire de biologie marine à la station de Villefranche-sur-Mer 482 m²

Académie de Paris :

- Universités de Paris V et VII. — Ensemble universitaire de la Halle aux Vins : reconstruction des bâtiments N1 et N2 2.228 m²

Académie de Poitiers :

- Université de Poitiers :
 - U.E.R. de médecine et de pharmacie : aménagement dans l'ancien hôpital militaire 1.318 m²
 - I.U.T. de Poitiers : construction de locaux pour le département de génie technique.

Académie de Rouen :

- C.R.O.U.S. de Rouen. — Le Havre : aménagement de chambres d'étudiants dans le foyer « La Pommeraie » 103 lits

Académie de Toulouse :

- Université de Toulouse I. — U.E.R. de droit : restructuration de trois amphithéâtres 1.182 m²
- Institut national polytechnique. — Ecole nationale supérieure d'électrotechnique, d'électronique, d'informatique et d'hydraulique : aménagement des locaux au titre des activités informatiques 1.325 m²

Les projets de mise en service pour 1984 porteront sur les locaux ci-dessous :

Académie d'Aix-Marseille :

- Extension du centre universitaire de la Réunion 1.581 m²

Académie de Bordeaux :

- Université de Pau. — Institut de biocénologie expérimentale des agrosystèmes 768 m²

Académie de Lille :

- C.R.O.U.S. de Lille. — Extension. — Restaurant universitaire de Valenciennes 350 places
- Université de Valenciennes (deuxième tranche — locaux de recherche et amphithéâtre) .. 2.548 m²

Académie de Montpellier :

- Université de Perpignan. — I.U.T. de Perpignan. — Locaux spécifiques du département de maintenance industrielle 1.013 m²

Académie de Nancy-Metz :

- I.N.P. de Lorraine. — Reconstruction de l'École nationale supérieure d'agronomie et des industries alimentaires 14.878 m²

Académie de Nice :

- Bibliothèque universitaire 2.175 m²

Académie de Poitiers :

- I.U.T. de Poitiers. — Aménagement des locaux de l'ex-école normale d'Angoulême au bénéfice du département de génie mécanique 3.524 m²

Grand établissement à l'étranger :

- Madrid. — Casa de Velasquez. — Extension de la bibliothèque 582 m²

Les conséquences de la réforme du premier cycle.

Les services du ministère de l'Éducation nationale estiment que les locaux existants offrent encore des **possibilités d'accueil** si l'on considère les moyennes nationales par groupes de discipline et les surfaces théoriques nécessaires. *Ce double degré d'abstraction inquiète néanmoins votre Rapporteur.*

L'effort envisagé par le Ministère doit porter essentiellement sur les I.U.T. en application du schéma directeur du développement

des I.U.T. arrêté le 27 juillet 1983 par le Comité interministériel d'aménagement du territoire. Pendant toute la durée du IX^e Plan, la capacité des I.U.T. sera accrue afin d'accueillir 1.000 étudiants supplémentaires chaque année.

Le tableau ci-dessous indique les **capacités d'accueil réelles et théoriques** à partir du nombre moyen de mètres carrés de plancher disponible par étudiant :

Groupes de disciplines (1)	Surface existante (en mètres carrés)	Surface théorique nécessaire (en mètres carrés)
Droit et sciences économiques	3,41	3,10
Lettres	3,65	3,20
Sciences	18,14	9,60
I.U.T. (toutes disciplines confondues)	20,44	18,00

(1) Il n'est pas fait mention des études médicales qui sont soumises au numerus clausus.

Source : Ministère de l'Éducation nationale.

D. — LES CRÉDITS DE RECHERCHE

L'enveloppe-recherche bénéficie, pour les universités, de la **création de 67 emplois** contre 123 l'an passé, dont la répartition est la suivante : 10 ingénieurs et techniciens pour les centres de calcul et 57 emplois destinés à l'intégration de personnels des laboratoires universitaires rémunérés sur les crédits de recherche du ministère de la Défense.

Au total, **1.173 millions de francs de crédits** sont consacrés à la recherche (+ 12 % par rapport à 1983).

110 millions de francs sont prévus pour le *matériel informatique*, plus 18 millions de francs pour des opérations de *crédit-bail*.

Malgré la faible croissance des crédits de *soutien des programmes de recherche* (+ 7,9 %), l'effort budgétaire en faveur de la recherche (les crédits d'équipement passent de 249,8 à 300 millions de francs en autorisations de programme, soit une progression de 20 %) pourrait être considéré comme positif si des annulations de crédits n'interviennent pas en cours d'année.

II. — UNE SOUS-ESTIMATION DES BESOINS

A. — LES CRÉDITS D'ACTION SOCIALE

Les aides directes : les bourses.

Les crédits d'action sociale consacrés aux bourses et secours d'études progressent de 26 % en passant de 939 à **1.184 millions de francs**, contre 18,2 % en 1983. Ces pourcentages sont à rapprocher de ceux de l'aide indirecte.

Le délaissement dans lequel étaient tenus ces crédits avait été vivement critiqué en 1981 et en 1982 où ils ont régressé chaque année d'environ 7 % en valeur absolue.

Rappelons que pour l'année **1982-1983** ce sont **134.761 bourses** qui ont été attribuées.

Enfin, les *taux des bourses* ont été majorés de 12 % à la rentrée 1983-1984 pour laquelle le Ministère évalue à 4 % l'augmentation prévisible du *nombre des boursiers*. Il reste que le *montant maximal des bourses* reste trop peu élevé (près de 10.000 F par an) par rapport au coût de la vie.

Les aides indirectes.

Les crédits qui y sont consacrés ne progressent que de 3,7 % au lieu de 11,7 % en 1983, pour atteindre **1.327,3 millions de francs**. *L'écart entre les moyens de l'aide indirecte et ceux de l'aide directe se réduit conformément aux recommandations du rapport Domenach.*

Le régime de sécurité sociale des étudiants.

Le montant de la cotisation annuelle payée par l'étudiant a été fixé à 290 F pour 1983-1984.

Les cotisations étudiantes ne fournissent que 7 % environ du financement du régime ; l'Etat apporte 30 % de complément de ressources et les autres régimes de sécurité sociale plus de 60 %.

La contribution de l'Etat passe, dans le projet de budget pour 1984, de 260 à 290 millions de francs, soit une augmentation de plus de 11 % par rapport à 1983.

La médecine préventive universitaire.

Les ressources de la médecine préventive universitaire sont constituées par les droits que paient les étudiants et la contribution de l'Etat. Cette dernière dépasse 43 millions de francs dans le projet de budget pour 1984 contre 41 millions de francs en 1983, soit une augmentation de près de 6 %.

Les œuvres universitaires.

A la suite du rapport Domenach, le Gouvernement a déclaré réorienter ses efforts en faveur des œuvres universitaires, l'accent devant être mis, en particulier, sur le logement des étudiants, le fonctionnement en personnel et en matériel et l'équipement du patrimoine.

Le tableau ci-après retrace les principales évolutions :

Chapitres	1983	Prévisions 1984	Variation en pourcentage
36-14 :			
— Personnel des œuvres universitaires	273.457.387	293.627.429	+ 7,4
— Fonctionnement matériel des œuvres universitaires	5.308.530	5.467.786	+ 3
46-11 :			
— Cités universitaires	196.291.776	210.749.533	(1) + 7,4
— Restaurants universitaires	445.596.700	396.392.240	— 12,4
— Entretien-équipement	29.462.000	57.288.644	+ 94,4

(1) Ce taux confirme une tendance défavorable : + 21 % en 1982 puis, + 11,4 % en 1983.

Il ressort de ce tableau que les priorités affirmées n'ont pas toutes été concrétisées à l'intérieur du projet de budget pour 1984.

En effet, pour *le personnel, le fonctionnement matériel et les cités universitaires*, l'Etat actualise à peine les crédits antérieurs. Quant à la nette diminution des fonds alloués aux *restaurants universitaires*, elle reflète le désengagement de l'Etat décidé à la suite du rapport Domenach qui recommande l'abandon de la parité de la contribution au prix du repas entre l'Etat et l'étudiant. Cette année, ce prix est porté à 8 F pour l'étudiant — ce qui peut parfois lui paraître élevé compte tenu de la qualité très inégale des restaurants universitaires.

L'effort accompli pour *l'entretien et l'équipement* doit être salué (+ 94,4 %) mais les retards pris en ce domaine sont très importants.

En conclusion, il convient de rappeler que **l'ensemble des crédits des chapitres 36-14 et 46-11 relatifs aux œuvres universitaires ne progresse que de 1,5 % par rapport à 1983**. Votre Rapporteur se doit de souligner cette insuffisance.

B. — LES CRÉDITS ALLOUÉS A L'ENSEIGNEMENT PRIVÉ

En 1983, une augmentation de 8 % par rapport à 1982 avait été accordée (contre 13,4 % en 1982). En 1984, il est envisagé de n'augmenter ces crédits que de 7,5 %.

Dans ses réponses aux questionnaires budgétaires, le Ministère commentait en ces termes, en 1981, l'attribution de crédits à l'enseignement privé :

« Les contributions de l'Etat à l'enseignement supérieur privé ne correspondent à aucune obligation légale, ce niveau d'enseignement n'étant d'ailleurs pas directement concerné par les consultations menées par ailleurs par le Gouvernement. Les subventions de l'Etat ont cependant été globalement reconduites et ajustées en 1983 et 1984 pour tenir compte de l'évolution des prix.

« Ces perspectives d'ensemble ne dispensent pas l'administration de l'Education nationale d'un examen plus détaillé des activités des établissements subventionnés, à la fois quant à leur sérieux et quant à leur complémentarité, par rapport aux établissements d'enseignement supérieur public que l'Etat finance par ailleurs. »

L'enseignement supérieur privé comprend, d'une part, des établissements à vocation générale et, d'autre part, des établissements à vocation technologique ou commerciale.

Les établissements à vocation générale.

Les principaux sont les **cinq instituts catholiques** (1) qui, depuis toujours, dispensent une formation de haut niveau présentant un caractère original dans des domaines qui ne sont pas tous assumés par l'Etat. Depuis 1970, ces établissements, qui s'étaient pendant longtemps trouvés dans une situation de concurrence par rapport aux universités, ont opéré une réorientation de leurs activités vers des disciplines qui ne sont pas étudiées dans les universités publiques. La complémentarité se substitue ainsi de plus en plus à la concurrence.

Dans le cadre de **conventions** conclues en 1980 pour trois ans et renouvelées pour la même période au début de l'année 1983, l'Etat apporte une aide à ces établissements. **Il demeure néanmoins regrettable que la croissance de leurs crédits n'évolue pas au même rythme que celle des crédits de l'enseignement public.**

Une convention identique a été conclue en 1981 avec l'**Institut protestant de théologie**. Elle doit être renouvelée avant la fin de 1983.

Le tableau ci-dessous montre l'**évolution des crédits attribués aux cinq instituts catholiques** :

Etablissements	1982	1983
Institut catholique de Paris	17.273.400	18.724.700
Institut catholique de Lille	8.060.300	8.714.700
Facultés catholiques de Lyon	6.672.100	7.517.000
Association Saint-Yves à Angers	5.713.400	6.339.200
Institut catholique de Toulouse	3.315.800	3.610.400
Total	41.035.000	44.906.000

Les établissements à vocation technologique ou commerciale.

Ces établissements privés sont nombreux. Certains entretiennent des rapports juridiques avec l'Etat et délivrent des diplômes revêtus d'un visa officiel ou reconnu par l'Etat. Quelques-uns reçoivent une aide financière.

(1) Il s'agit des instituts catholiques de Paris, Lille, Lyon, Angers et Toulouse.

Le ministère de l'Education nationale ne porte d'intérêt à ces établissements que dans la mesure où ils jouent un rôle complémentaire par rapport à l'enseignement public. Les procédures de reconnaissance donnent toutes les garanties souhaitables quant au niveau des études dans ces établissements.

Les crédits inscrits au budget 1983 pour cet enseignement étaient :

— Etablissements à vocation générale	46.292.000 F
— Ecoles d'ingénieurs conventionnées	25.857.994 F
— Ecoles d'ingénieurs non conventionnées .	4.788.000 F
— Ecoles de commerce et autres établissements privés	1.194.000 F

Les écoles d'ingénieurs conventionnées reçoivent également 2.582.600 F sur l'enveloppe-recherche.

C. — LA MODERNISATION DES BIBLIOTHÈQUES UNIVERSITAIRES

A la suite du transfert sous la tutelle du ministère de la Culture de la Bibliothèque nationale, le ministère de l'Education nationale reste chargé de la seule gestion des personnels de celle-ci. Votre Rapporteur craint que le maintien de ce lien ne soit à lui seul une garantie de bonne coordination entre les initiatives de la Bibliothèque nationale et celles des bibliothèques universitaires.

Ces dernières sont aujourd'hui au nombre de **61**.

La progression des crédits de 1983 à 1984 est décrite dans le tableau suivant :

	1983	1984 (prévisions)
<i>Personnel</i>	296.739.466	317.788.683
<i>Fonctionnement et matériel :</i>		
— Frais de déplacement (chap. 34-61)	1.925.745	1.983.517
— Subventions de fonctionnement (chap. 36-11) :		
B.U. (art. 34 documentation)	(1) 54.922.716	(2) 60.992.716
(art. 39 infrastructures)	(3) 42.200.000	»
C.A.D.I.S.T.	10.460.000	10.460.000
<i>Renouvellement de matériel</i>	7.000.000	10.000.000
<i>Autres crédits d'équipement (y compris premier équipement en matériel)</i>	17.500.000	non déterminé
<i>Crédits accordés par le Centre national des lettres</i>	6.200.000	non déterminé

(1) Les personnels administratifs transférés au 1^{er} janvier 1984 au chapitre 31-05 sont inclus dans cette somme pour un montant de 48.783.544 F.

(2) Après transfert aux universités des charges d'infrastructure liées aux locaux des bibliothèques universitaires.

(3) Cette somme qui était destinée à la prise en charge, par les universités, des frais d'infrastructure liés aux locaux des B.U., provient d'un transfert de l'article 34 à l'article 39 (27,2 millions de francs) et de 15 millions de francs de mesures nouvelles.

Il est à noter que les subventions de fonctionnement aux Centres d'acquisition et de diffusion de l'enseignement scientifique et technique (C.A.D.I.S.T.) stagnent ; cela était déjà le cas en 1983. *Votre Rapporteur note avec beaucoup d'inquiétude que, depuis 1982, ces crédits n'ont plus connu d'augmentation. Il est clair, désormais, que cela traduit une volonté affirmée de désengagement à l'égard des C.A.D.I.S.T.*

Votre Rapporteur observait, l'an passé, que l'augmentation des dépenses annexes liées à *l'entretien des locaux* a absorbé l'essentiel de l'évolution des crédits durant ces dernières années, compromettant gravement l'extension de la fonction documentaire des bibliothèques.

Désormais, il sera possible de dissocier les charges d'infrastructures de bibliothèques universitaires des crédits à vocation documentaire. Ces fonds seront individualisés à l'article 34 pour la documentation et à l'article 39 pour les infrastructures prises en charge par les universités.

Les crédits de personnel croissent de 7 % en passant de 296,7 millions de francs à 317,7 millions de francs, permettant notamment la création de 10 emplois nouveaux (contre 25 en 1983 et 151 en

1982). Il s'agit de 10 emplois de personnels ingénieurs et techniciens créés pour permettre la mise en place du Serveur universitaire national d'information scientifique et technique (S.U.N.I.S.T.).

Le personnel en place en 1983 se répartissait ainsi :

Catégories de personnel	
Personnel scientifique (conservateurs)	505
Personnel technique (sous-bibliothécaires)	849
Personnel administratif	639
Personnel de service	1.176
Personnel ouvrier	59
Total du personnel titulaire	3.228
Personnel contractuel	142
Personnel ouvrier rémunéré sur la base du commerce et de l'industrie	4
Total général	3.374

Pour 1984, la Direction des bibliothèques, des musées et de l'information scientifique et technique (D.B.M.I.S.T.), créée en mars 1982, s'assigne deux **objectifs prioritaires** :

1. *Développer et harmoniser les banques de données universitaires* tout en modernisant les techniques.

Des conventions de recherche ont été passées, notamment afin d'assurer la participation de laboratoires universitaires aux banques existantes. Des banques de données universitaires ont adhéré au groupement français des producteurs de bases et banques de données.

En 1982, l'équipement des bibliothèques des universités, des grands établissements et de certaines écoles normales supérieures en consoles d'interrogation des banques de données automatisées a été achevé.

La fusion des catalogues des publications en série en un seul Catalogue collectif national informatisé (C.C.N.) a été réalisée.

2. *Valoriser l'information scientifique et technique* détenue et créée par les universités et les grands établissements.

La formation des personnels et des utilisateurs se développe. En 1983, sept unités régionales de formation et de promotion pour l'information scientifique et technique (U R.F.I.S.T.) ont été mises en place.

La formation s'est accompagnée d'une expérience d'aide à l'interrogation des banques de données.

III. — DES PROBLÈMES POUR DEMAIN

A. — LA RÉFORME DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Le projet de loi sur l'enseignement supérieur a été examiné, en première lecture, par le **Sénat** au cours de la présente session. Le Rapporteur de la commission des Affaires culturelles, **M. Paul Séramy**, a critiqué en détail le dispositif soumis à la Haute Assemblée et a proposé des amendements tendant à assurer la qualité et la diversité de l'enseignement supérieur, tout en permettant un large accès aux études universitaires.

Ces amendements visaient notamment à **préserver la qualité du secteur sélectif** (grandes écoles, I.U.T., études médicales, odontologiques et pharmaceutiques), à développer une réelle autonomie des universités, à élargir le champ des contrats d'établissements et à fonder le pouvoir au sein de l'Université sur la compétence. Sur ce dernier point, **les débats ont montré que le texte proposé par le Gouvernement laissait le champ libre aux luttes entre organisations syndicales. Votre Rapporteur s'en indigne** d'autant plus que les syndicats de l'enseignement supérieur sont peu représentatifs, et qu'ils ne rassemblent pas précisément l'élite de ce secteur.

Le texte voté par le Sénat est tout à la fois novateur et réaliste. Il serait dommage que le Gouvernement n'en tienne aucun compte, alors que les voix s'élevant de toutes parts ne font qu'en confirmer l'intérêt.

B. — LA RÉFORME DU TROISIÈME CYCLE DES ÉTUDES MÉDICALES ET PHARMACEUTIQUES OU L'IMPROVISATION PERMANENTE

Le 29 septembre 1981, un communiqué de presse publié conjointement par les ministères de l'Education nationale et de la Santé indiquait :

« Le régime actuel de l'internat propre à chaque centre hospitalier universitaire et celui des certificats qualifiants d'études spé-

ciales sera maintenu en 1983. (...) De nouveaux textes seront établis en 1982 et des mesures transitoires seront fixées dans ce cadre pour les étudiants qui s'engageront en 1984 et 1985 dans le troisième cycle des études médicales. »

Il illustre la volonté de MM. Ralite et Savary de ne pas appliquer la loi de 1979 dont les dispositions satisfaisaient pourtant pleinement la profession tout comme les étudiants eux-mêmes.

La loi de 1979 apportait des solutions judicieuses tant pour la formation des généralistes que pour la planification des effectifs d'étudiants, ou le contenu du troisième cycle.

Comme cela était prévisible, le report de l'application de la loi de 1979 relative aux études médicales et pharmaceutiques annonçait une réforme d'ensemble de celles-ci.

Le Parlement a dû voter, il y a un an, la réforme du troisième cycle des études médicales sans connaître les intentions du Gouvernement sur la refonte pédagogique et les modalités de sélection envisagées pour les deux premiers cycles. Or, l'essentiel des décrets relatifs à ces réformes était déjà arrêté...

Votre Rapporteur avait alors observé que les étudiants en médecine ou en pharmacie, très inquiets des modifications incessantes du régime de leurs études, préféraient les réformes débattues par le Parlement selon la procédure constitutionnelle à celles qui leur étaient « révélées par décret » au hasard d'un congrès.

Depuis, la loi du 23 décembre 1982 a été promulguée.

Comme l'avait indiqué M. Adrien Gouteyron dans son rapport au Sénat, plusieurs des dispositions essentielles de ce texte étaient très critiquables. Parmi celles-ci figurait le caractère classant de l'examen de fin de deuxième cycle des études médicales. La réaction ne fut pas longue, les étudiants en médecine se mirent en grève. Ce n'est qu'au bout de trois mois, à la suite de l'intervention des médiateurs nommés par le Gouvernement, que le mouvement a pris fin. Les engagements pris de part et d'autre devaient être concrétisés. Le Ministre eut l'inspiration d'inscrire cette obligation dans la loi sur l'enseignement supérieur, alors en discussion à l'Assemblée nationale. Il s'agissait d'autoriser le Gouvernement à prendre par décret des mesures transitoires modifiant la loi du 23 décembre 1982. Mais le procédé juridique employé était inconstitutionnel ainsi que le fit très justement observer le Rapporteur du projet de loi au Sénat, M. Paul Séramy.

Au total, plus d'un an après les premières critiques du Sénat, le Gouvernement n'est toujours pas en mesure d'indiquer avec certitude aux étudiants intéressés le régime de l'examen validant et classant qu'ils devront passer dans quelques mois.

La légèreté avec laquelle cette réforme a été engagée n'a finalement d'égale que l'improvisation permanente qui préside à sa mise en œuvre.

C. — L'ACCÈS DES ÉTUDIANTS ÉTRANGERS AUX UNIVERSITÉS FRANÇAISES

Il n'est possible d'admettre à suivre un cursus universitaire en France que ceux des étudiants étrangers aptes à en tirer profit ; d'où la double exigence qui avait été définie par le décret du 31 décembre 1979 :

— connaissance minimale de notre langue, vérifiée par un test ;

— et qualité scientifique des candidats qui devaient apporter la preuve qu'ils avaient accès à l'enseignement supérieur de leur propre pays.

Notre pays n'a pas en effet pour vocation de constituer une filière de substitution pour les étudiants qui n'ont pu accéder aux universités de leurs pays d'origine, mais souhaite offrir l'accès à des connaissances spécifiques et de haut niveau aux étudiants étrangers désireux de compléter leur formation. Or, **l'évolution du nombre de ces étudiants** inscrits en France montrait qu'en l'absence de réglementation adaptée, cet objectif n'était pas atteint. Cette évolution est retracée dans le tableau suivant :

Continents	1975-1979	%	1979-1980	%	1980-1981	%	1981-1982	%	1982-1983	%
Europe	16.097	18,8	20.579	18,3	20.013	18,1	20.200	17,9	21.054	17,4
Asie	16.085	18,8	20.345	18,1	19.314	17,4	(1) 19.900	17,6	18.997	15,7
Afrique	38.730	45,3	59.253	52,8	60.308	54,4	62.600	55,4	69.091	57,1
Amérique	9.859	11,5	10.926	9,7	10.247	9,3	10.300	9,1	10.648	8,8
Océanie	151	0,2	153	0,1	170	0,2	(1) »	»	121	0,1
Indéterminés	4.656	5,4	973	0,9	711	0,6	»	»	1.089	0,9
Total étudiants étrangers	85.578	100	112.229	100	110.763	100	113.000	100	121.000	100
Total étudiants	796.773	»	852.287	»	858.085	»	889.543	»	913.973	»
Pourcentage étudiants étrangers. Total étudiants	10,7	»	13,2	»	12,9	»	12,7	»	13,4	»

(1) Les effectifs d'Asie et d'Océanie sont comptabilisés ensemble.

En 1982-1983, environ 121.000 étudiants étrangers ont été accueillis contre 113.000 en 1981-1982. Ce nouvel effectif correspond à une hausse de 7 % (essentiellement due à l'augmentation en région parisienne). La baisse de 1,3 % constatée en 1980-1981 n'a donc été qu'un phénomène passager.

Par ailleurs, comme le montrent les tableaux ci-après, la répartition des étudiants étrangers par cycle évolue peu.

La tendance à l'augmentation du nombre de ces étudiants dans le premier cycle se confirme et l'infléchissement de 1981-1982 semble n'avoir été que provisoire. Il est à souhaiter que la réforme du premier cycle « ouvert à tous » ne vienne pas renforcer ce mouvement.

En revanche, la répartition des étudiants étrangers par discipline reste stable.

RÉPARTITION DES ÉTUDIANTS ÉTRANGERS PAR CYCLE D'ÉTUDES

(En pourcentage.)

	1980-1981	1981-1982	1982-1983
Premier cycle	39	36	38
Deuxième cycle	30	32	30
Troisième cycle	31	32	32

Source : Ministère de l'Éducation nationale.

RÉPARTITION DES ÉTUDIANTS PAR DISCIPLINE

(En pourcentage.)

	1980-1981	1981-1982	1982-1983
Sciences et techniques	25	24	25
Droit et sciences économiques	25	25	24
Santé	13	14	14
Lettres et sciences humaines	37	37	37

Source : Ministère de l'Éducation nationale.

En passant, de 1970 à 1983, de 5 % à 13,4 % du nombre total des étudiants inscrits, les étudiants étrangers, du fait d'une insuffisante discrimination dans leurs aptitudes et leurs motivations, posaient de réels problèmes pédagogiques à plusieurs universités.

Les nouvelles conditions apportées à leur inscription en 1980 comportaient des imperfections.

La réglementation concernant l'accès des étudiants étrangers a été modifiée par le décret du 31 décembre 1981, abrogeant celui du 31 décembre 1979. La **commission nationale pour l'inscription des étudiants étrangers est supprimée.**

Le rôle de sélection auparavant rempli par la commission nationale revient désormais aux universités. Cette décision de bon sens laisse les universités apprécier les conditions nécessaires à une poursuite des filières qu'elles organisent.

Les universités peuvent désormais accueillir les étudiants étrangers dans les mêmes conditions que les étudiants français, en *second et troisième cycle*, sous réserve que ces étudiants puissent justifier qu'ils ont atteint le niveau nécessaire du fait de leurs études antérieures. En ce qui concerne le *premier cycle*, les établissements doivent vérifier que l'étudiant possède les diplômes lui permettant de s'inscrire dans son pays et maîtrise correctement la langue française pour lui permettre de tirer parti de ses études en France.

L'essentiel du décret du 31 décembre 1979 reste donc valable, seule change la procédure.

Après bien des hésitations, les conditions linguistiques et scientifiques nécessaires à la poursuite en France d'études fructueuses pour les intéressés ont donc été maintenues.

D. — LES PERSONNELS NON TITULAIRES RÉMUNÉRÉS PAR LES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Les personnels non titulaires se répartissent comme suit :

Assistants	2.326
Vacataires	≈ 1.000
Hors statuts de formation continue (chiffre estimé par les résultats d'un recensement spécifique)	960
Hors statuts autres	(1) indéterminé
Total estimé des personnels enseignants et non enseignants non titulaires dans les établissements d'enseignement supérieur	4.245

(1) Une enquête générale est en cours.

Source : Ministère de l'Éducation nationale.

Votre Rapporteur rappelle que le respect des règles en vigueur aurait dû prévenir la constitution de « vacataires permanents ».

Les enseignants vacataires.

Certaines universités ont laissé se constituer, au fil des ans, des personnels dont la vocation est d'être employés à titre temporaire alors qu'ils le sont à titre permanent. Les conditions de recrutement fixées par le décret du 20 septembre 1978 sont loin d'avoir toujours été respectées ; **la Cour des comptes a dénoncé ces abus dans son rapport pour 1982.**

Selon les données avancées par l'Association nationale des enseignants vacataires de l'enseignement supérieur (A.N.E.V.E.S.) ces personnels seraient au nombre de 1.000 à 1.200.

Votre Commission a toujours estimé qu'il était légitime de ne pas faire porter à ces personnels la responsabilité de la situation difficile dans laquelle ils se trouvent, et donc de procéder à la **titularisation** de ceux qui ont assumé un service continu depuis plusieurs années et qui possèdent les diplômes requis pour l'intégration dans un corps d'enseignants du supérieur.

Une étude globale portant sur les vacataires enseignants en fonction pendant les trois années de référence de **l'article 110 de la loi de finances pour 1982** (loi n° 81-1160 du 30 décembre 1981) a été menée par la Direction des personnels d'enseignement supérieur grâce à l'utilisation de statistiques issues d'un fichier informatisé. Ce fichier lui-même a été élaboré à partir des indications fournies par une enquête recensant les vacataires enseignants dans les établissements d'enseignement supérieur.

Sur un total de 1.410 vacataires recensés, seuls 976 répondaient aux critères horaires définis par l'article 110 de la loi.

Un appel de candidatures a été lancé par le *Bulletin officiel* n° 7 du 18 février 1982 en vue de pourvoir à **400 emplois d'assistants** prévus par la loi de finances pour 1982.

952 vacataires ont répondu à cet appel. 400 correspondaient aux critères de l'article 110 de la loi de finances ; ils ont donc été nommés assistants.

Depuis la promulgation de la **loi n° 83-481 du 11 juin 1983** définissant les conditions (1) dans lesquelles doivent être pourvus

(1) Ces conditions sont au nombre de quatre :

— avoir été en fonctions pendant au moins quatre années à compter du 1^{er} octobre 1978 ;

— n'avoir exercé aucune autre activité professionnelle principale pendant ces quatre années ;

— avoir assuré entre le 1^{er} octobre 1978 et le 1^{er} octobre 1982 au moins 350 heures de cours ou travaux dirigés ou 700 heures de travaux pratiques ou des services équivalents, sans que le nombre d'heures assuré chaque année puisse être inférieur à 75 heures de cours ou de travaux dirigés ou à 150 heures de travaux pratiques ;

— être titulaire des titres normalement requis pour accéder au corps d'accueil ; la licence s'agissant des adjoints d'enseignement, un titre ou diplôme sanctionnant l'accomplissement d'une année d'étude en troisième cycle dans le cas des assistants.

les emplois civils permanents de l'Etat et de ses établissements publics, et autorisant l'intégration des agents non titulaires occupant de tels emplois, un recensement indicatif a été effectué par les recteurs aux fins de dénombrer les enseignants vacataires remplissant les conditions posées.

Au 1^{er} janvier 1983, 959 enseignants vacataires pouvaient prétendre à être titularisés comme adjoints d'enseignement, sur des emplois réservés à cet effet ; sur ce total, 632 satisfaisaient aux conditions exigées pour l'accès aux corps d'assistants et 327 répondaient à celles posées pour l'intégration dans les corps d'adjoints d'enseignement.

Les 200 emplois (100 du niveau assistant et 100 du niveau adjoint d'enseignement) ouverts à ce titre en 1983 ont fait l'objet d'une publication au *Bulletin officiel de l'Education nationale*.

Ce dispositif d'intégration se poursuivra en 1984, 100 emplois supplémentaires (répartis à égalité entre assistants et adjoints d'enseignement) sont inscrits à cet effet au projet de budget.

Les assistants non titulaires.

Le ministère de l'Education nationale s'était donné pour but d'assurer la sécurité de l'emploi aux quelque 2.600 assistants non titulaires recensés en 1982.

Il s'agissait de mettre en place des mesures qui, tout en prenant en compte la diversité des situations des assistants, éviteraient tout licenciement. Un décret, en date du 9 octobre 1982, assurait la sécurité d'emploi de tous les assistants non titulaires. La possibilité de donner à tous la faculté d'être titularisés dans la Fonction publique était envisagée.

Enfin, cette année, les assistants non titulaires des disciplines juridiques, politiques, économiques et de gestion et les assistants non titulaires des disciplines littéraires et de sciences humaines ont été titularisés dans un corps nouveau, relevant de la catégorie A de la Fonction publique, créé à cette fin par le décret n° 83-287 du 8 avril 1983.

Pour la constitution initiale de ce corps, les assistants (1) des disciplines ci-dessus mentionnées, occupant un emploi à la date de

(1) A l'exception des étrangers qui ne peuvent être titularisés.

parution du décret précité du 8 avril 1983, ont été intégrés sur leur demande, à échelon égal, avec maintien de l'ancienneté précédemment acquise dans l'échelon.

Ce déblocage des carrières se poursuivra sous la forme d'un plan sur plusieurs années.

Ce dispositif sera complété par des aides diversifiées permettant aux assistants d'acquérir les titres requis pour accéder au corps des maîtres assistants ou de faciliter leur reconversion dans le cadre d'une politique d'éducation permanente.

Mais le problème principal en la matière reste de prendre des mesures propres à faire obstacle au renouvellement de telles situations dans l'avenir (1). Il importe donc que le projet de loi sur l'enseignement supérieur évite la reconstitution d'une voie d'accès parallèle à l'enseignement supérieur. Cependant, il faut impérativement maintenir la possibilité pour les universités de faire appel à des personnalités extérieures — si elles jouissent bien par ailleurs d'un emploi à titre principal... — pour effectuer des tâches d'enseignement dans des domaines ponctuels ou très spécialisés sur lesquels seuls des professionnels peuvent apporter des informations pertinentes (2).

L'emploi judicieux de tels vacataires est un des meilleurs moyens d'ouvrir l'Université sur les réalités professionnelles et parfois sur la réalité.

E. — LES OBLIGATIONS DE SERVICE DES ENSEIGNANTS

Le décret n° 83-823 du 16 septembre 1983 relatif aux obligations de service d'enseignement des professeurs des universités, des maîtres assistants, des chefs de travaux et des assistants, tend à résoudre le problème posé par les heures complémentaires.

En effet, l'an dernier, la brutalité des réductions de crédits opérées sur ce poste avait restreint à l'excès la souplesse de gestion que les heures complémentaires offraient jusqu'alors aux universités. La poursuite de certains enseignements avait même été rendue impossible.

(1) En ce sens, conformément aux engagements pris par le Ministre, aucun emploi nouveau d'assistant n'est prévu dans le projet de budget pour 1984.

(2) Le texte sur l'enseignement supérieur voté par le Sénat, en première lecture, prévoit cette possibilité en son article 51.

L'augmentation des obligations de service des enseignants permet de contourner cette difficulté pour l'année 1983-1984, afin d'économiser **60 millions de francs d'heures complémentaires**.

Pour *une année universitaire portée à 32 semaines* au lieu de 25 en moyenne, les obligations de service sont fixées à *128 heures de cours* (contre 75 heures actuellement dans les universités et 96 heures dans les I.U.T.) ou *192 heures de travaux dirigés* (contre 150 heures actuellement pour les assistants) (1) ou *228 heures de travaux pratiques* (contre 300 heures actuellement pour les assistants) (1) ou toute combinaison équivalente associant ces activités.

Au-delà de ces dispositions, la **principale innovation de ce décret est de fixer l'obligation de service sans considération de grade**. Certes, il a été précisé par voie de circulaire qu'il ne sera pas possible d'imposer à un professeur qui accomplit totalement son service annuel d'enseignement des travaux dirigés ou des travaux pratiques, mais il demeure que **ce décret néglige les responsabilités spécifiques des professeurs en matière de recherche, de direction des travaux, de contacts multiples avec l'extérieur**.

Votre Rapporteur s'inquiète donc de savoir qui, à l'avenir, va répartir les différents horaires entre les enseignants et s'il est d'ores et déjà envisagé de reconduire d'année en année les dispositions prises pour 1983-1984.

(1) Le statut des maîtres assistants fixait le nombre de séances de travaux dirigés ou de travaux pratiques sans en préciser la durée qui était fixée par les chefs d'établissements. Mais les tribunaux administratifs ont annulé certaines décisions des chefs d'établissements. La situation juridique était incertaine.

CONCLUSION

Le projet de budget pour l'enseignement universitaire présenté pour 1984 n'ouvre que de médiocres perspectives.

Les besoins actuels — qu'il s'agisse du fonctionnement matériel des établissements, des moyens de la recherche, des capacités d'accueil des cités universitaires — ne peuvent être satisfaits par la faible croissance du budget.

Quant aux besoins nouveaux créés par les réformes engagées, ils sont tellement minorés que la politique entreprise risque d'en être affectée.

Ainsi, l'accueil de tous dans le premier cycle vient accroître l'augmentation déjà prévisible du nombre des étudiants. Or, ni les créations de poste, ni les structures nécessitées par la professionnalisation, l'orientation des étudiants, la formation et l'évaluation des enseignants, ni les crédits d'équipement, ni ceux exigés par une revalorisation réaliste du montant des bourses ne figurent en nombre ou en quantité suffisante dans le projet de budget.

Définir des priorités au nom de la rigueur budgétaire, voilà qui est réaliste, à défaut d'être satisfaisant. Mais, lancer de multiples réformes sans moyens appropriés, cela est téméraire, voire dangereux, surtout si le consensus nécessaire à leur mise en place n'existe pas.

A des moyens restreints répond un accroissement volontaire des besoins. Le résultat ne se fera pas attendre. **L'oubli de l'exigence de qualité** — qui constitue pourtant la raison d'être de l'enseignement supérieur, **se doublera de l'éparpillement des crédits**, afin de parer à la hâte aux difficultés d'ordre quantitatif.

En donnant un **avis défavorable** aux crédits de l'Education nationale relatifs à l'enseignement universitaire, **vo**tre **commission des Affaires culturelles a refusé de cautionner une politique qui, alliant une austérité sans rigueur au gaspillage des énergies, laisse passer les chances de sauver l'Université.**

ANNEXE N° 1

**PROJET DE BUDGET POUR 1984
EFFECTIFS DES PERSONNELS PAR CHAPITRE BUDGÉTAIRE**

Chapitres	Effectifs au 31 décembre 1983		Créations		Suppressions		Effectifs pour 1984		Total		Différences	
	T	C	T	C	T	C	T	C	1983	1984	+	-
31-05 : Personnel A.T.O.S.	12.836	»	4.929	16.477	145	1	17.620	16.476	12.836	34.096	21.260	.
31-11 : Personnel enseignant	43.080	18.208	3.987	»	5.278	18.208	41.789	»	61.288	41.789	»	19.499
31-71 : Personnel non titulaire	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	«
31-96 : Chefs de clinique et assistants de premier échelon	»	2.755	»	»	»	»	»	2.755	2.755	2.755	»	»
31-61 : Personnel des bibliothèques	3.126	116	207	»	705	80	2.628	36	3.242	2.664	»	578
Total	59.042	21.079	9.123	16.477	6.128	18.289	62.037	19.267	80.121	81.304	21.260	20.077
												1.183

T : Titulaire.

C : Contractuel.

ANNEXE N° 2

LES OBSERVATIONS DE LA COUR DES COMPTES DANS SON RAPPORT POUR 1983 SUR LES PROBLÈMES DE GESTION DES UNIVERSITÉS

La Cour dénonce les pratiques irrégulières en matière de gestion financière, de rémunérations, d'obligations de service, de gestion du domaine immobilier et des services d'édition.

Votre Rapporteur a résumé ci-dessous les principales observations de la Cour.

I. — LES DEFAILLANCES DE LA GESTION FINANCIÈRE DES UNIVERSITÉS

La Cour constate que la situation financière de nombreux établissements publics à caractère scientifique et culturel se révèle très différente de celle qui résulte des seuls documents budgétaires et comptables produits à la Cour.

Cette situation est due à la méconnaissance des règles budgétaires, aux défaillances dans le contrôle des engagements et à une insuffisante maîtrise des moyens de paiement.

A. — Les procédures budgétaires.

Les décisions prises par les autorités compétentes perdent souvent le caractère d'autorisations préalables et n'assurent pas l'équilibre réel.

Le budget primitif intervient à une date tardive. **Des dépenses se trouvent ainsi avoir été engagées, mandatées et payées en l'absence de crédits**; ces dépassements engagent à la fois la responsabilité des ordonnateurs et celle des comptables.

Les crédits demandés ne tiennent compte ni d'engagements déjà pris, ni de commandes en cours. Le poids de ces engagements a conduit certaines universités à une situation de faillite virtuelle. De plus, les dispositions du décret du 14 juin 1969 qui obligent les ordonnateurs à tenir une comptabilité des engagements en vue de suivre l'exécution du budget ne sont que rarement respectées.

B. — Le contrôle des engagements.

Les budgets sont démembrés au niveau de multiples unités de gestion correspondant à des activités spécifiques et dont le nombre, à titre d'exemple, est de l'ordre de 1.300 à Toulouse III. C'est donc, en pratique, de ces centres qu'émanent les commandes sans que ces engagements de fait soient toujours automatiquement comptabilisés. Il s'ensuit la constitution de dettes occultes rendant nécessaire un report de crédits.

C. — La maîtrise des moyens de paiement.

Si les universités ont été autorisées, sous certaines conditions, à effectuer des placements en valeurs ou comptes bloqués, il apparaît paradoxal qu'elles les maintiennent alors que, faute d'honorer leurs dettes exigibles dans les délais prescrits, elles sont tenues de régler des intérêts moratoires.

La Cour illustre ce constat de nombreux exemples. Elle note que les conséquences des irrégularités ainsi commises apparaissent clairement dans le cas de deux universités parisiennes : **Paris XII** et **Paris IV**.

II. — LES CUMULS D'ACTIVITES ET DE REMUNERATIONS

Les textes en vigueur sont loin d'être toujours respectés et n'empêchent pas, au surplus, bon nombre d'anomalies dans les trois domaines principaux que constituent les cumuls d'emplois publics, les cumuls de rémunérations publiques et les cumuls d'emplois publics et de rémunérations privées.

Les cumuls d'emplois publics.

Des enseignants ont exercé simultanément deux emplois publics à plein temps. D'autres occupent, à titre principal, un emploi public et ajoutent deux emplois d'enseignants publics à temps partiel à leur occupation principale. Les irrégularités se sont développées d'autant plus facilement que la réglementation apparaît confuse et de moins en moins adaptée aux particularités de l'enseignement supérieur.

Les anomalies et irrégularités constatées tiennent aussi pour partie à une définition imprécise des obligations de service dans l'enseignement supérieur.

III. — LES CHARGES D'ENSEIGNEMENT DES PERSONNELS HOSPITALO-UNIVERSITAIRES

Dans les disciplines médicales, les ordonnances de décembre 1958 ont lié les fonctions d'enseignement et de recherche aux fonctions hospitalières. Cette nouvelle règle de double appartenance exigeait à l'évidence que fussent définies notamment les obligations de service respectives de l'enseignant et du praticien. Ces précisions n'ont pas été apportées. Cette situation est de nature à faire peser sur le budget de l'Etat des charges accrues.

A. — L'imprécision des programmes d'enseignement.

« Les évaluations des charges d'enseignement correspondant à un même certificat diffèrent sensiblement d'une U.E.R. à l'autre. C'est ainsi que le même C.E.S. de cardiologie, crédité par les services ministériels de 100 heures annuelles de cours théoriques, en exigera 46 à Nancy, 87 à Tours et 214 à Lille. »

B. — Les ambiguïtés des obligations du service d'enseignement.

L'horaire hebdomadaire théoriquement exigé des personnels autres que de rang magistral est très loin d'être respecté. La durée de l'année universitaire n'a été précisée par aucun texte ; l'usage l'a longtemps fixée à vingt-cinq semaines. L'enseignement clinique est dispensé sur une période beaucoup plus longue : quarante semaines. Une telle ambiguïté provoque une grande confusion, lorsqu'il s'agit pour les U.E.R. de médecine d'évaluer d'une part leurs charges pédagogiques résultant des programmes et du nombre des étudiants et d'autre part leur potentiel en heures d'enseignement.

C. — L'absence de procédures de contrôle.

Elle conduit naturellement la Cour à estimer que le contrôle des services, que le bénéfice d'une double rémunération justifie pleinement, ne peut en effet être dissocié de la programmation des activités, qui devrait orienter les travaux de révision annuelle des effectifs.

IV. — LA GESTION DU DOMAINE IMMOBILIER DES UNIVERSITÉS

Les anciennes universités et facultés avaient accumulé au cours des ans un important patrimoine immobilier.

Quinze ans après l'adoption de la loi d'orientation de l'enseignement supérieur du 12 novembre 1968, les opérations de dévolution de ces biens aux nouvelles universités sont loin d'être achevées.

Quant aux logements de fonction, les vérifications auxquelles a procédé la Cour dans les établissements d'enseignement supérieur ont révélé que, dans de nombreux cas, ni l'esprit, ni la lettre des textes n'étaient respectés.

a) *De trop nombreux logements sont occupés sans titre.*

« Dans les universités de Paris I, Paris VII, Paris IX et Paris XII, ainsi qu'au centre d'Orsay de l'université de Paris XI, tous les logements — au nombre de 114 — sont occupés sans titre. La situation n'est guère meilleure à Paris III, où un logement sur quatorze a fait l'objet d'une concession, et à Paris VI où 40 % des appartements sont occupés sans titre valable.

« La négligence ou la complaisance des responsables est à l'origine de pratiques d'autant moins admissibles qu'elles bénéficient parfois à des agents de rang élevé. »

b) *Les concessions pour nécessité absolue de service sont à l'origine d'abus.*

c) *Les concessions pour utilité de service s'accompagnent également d'avantages injustifiés.*

De nombreuses concessions sont accordées à des agents qui ne pourraient normalement y prétendre, voire à des fonctionnaires extérieurs à l'établissement.

La référence systématique à la loi du 1^{er} septembre 1948 pour la fixation des redevances locatives explique l'écart considérable constaté par rapport aux prix du marché et ne paraît plus actuellement justifiée.

B. — Les immeubles gérés par la Chancellerie de Paris.

a) *Les immeubles à usage locatif.*

Des avantages anormaux sont toujours consentis à des membres de l'administration de l'Education nationale.

Pour ne retenir qu'un exemple, « un membre d'un cabinet ministériel a fait exécuter par la Chancellerie plus de 110.000 F de travaux, avant d'occuper un appartement de 320 mètres carrés pour le prix annuel de 71.000 F ».

b) *Autres immeubles.*

La gestion du **domaine de Richelieu** (Indre-et-Loire) entraîne pour la Chancellerie un déficit croissant pour un ensemble immobilier qui présente, pour les universités, le seul intérêt d'être une résidence rectorale.

Une subvention de 950.000 F a été accordée à la Chancellerie pour remettre en état **une partie de l'ancienne chapelle des Jésuites**, rue de Vaugirard. Elle a finalement été utilisée à de tout autres fins, une somme de 80.000 F ayant, par exemple, été consacrée au réaménagement du bureau du recteur. Les travaux indispensables n'ont pas été réalisés, ce qui a entraîné des dégâts considérables. L'ancienne maison des examens, rue de l'Abbé-de-l'Épée, est également à l'abandon.

c) *Le centre Jean-Sarrailh.*

Alors que le décret n° 70-1269 du 23 décembre 1970 prévoyait la constitution d'un service interuniversitaire des activités physiques et sportives pour assurer la gestion des installations communes à plusieurs universités d'une même académie, un tel service n'a pu être créé à Paris, faute d'accord entre les universités intéressées. La gestion des installations du centre universitaire sportif Jean-Sarrailh est donc actuellement toujours confiée à une association de pure façade, constituée en 1962 et dénommée comité de gestion des installations sportives du centre Jean-Sarrailh.

« *Fonctionnant avec une subvention de l'Etat insuffisante pour couvrir ses dépenses, le comité de gestion s'est, au fil des années, endetté et son bilan révèle actuellement une absence totale de fonds propres, doublée d'un report à nouveau négatif supérieur à 800.000 F ; il se trouverait donc en état de cessation de paiement, si la Chancellerie n'acceptait de supporter, depuis plusieurs années, une créance impayée de plus de 1.200.000 F.*

« *La situation n'est pas meilleure en ce qui concerne les grosses réparations. La liste des travaux importants en attente s'élèverait à plusieurs millions de francs. Les salles de sport sont maintenant totalement indisponibles, leur parquet étant hors d'usage.* »

La Cour estime, en conclusion, que « *la gestion de l'important parc immobilier dont disposent les universités appelle d'urgence des mesures de redressement* ».

V. — LES SERVICES D'ÉDITION

La Cour a constaté que **les imprimeries universitaires** fonctionnent mal : « *Le service rendu, très imparfait au regard des objectifs poursuivis, est de surcroît coûteux* ». Pour elle, les diverses constatations effectuées ne pouvaient, en toute rigueur, qu'amener à la fermeture des ateliers de thèses. Elles plaident en tout cas contre leur extension.

Se penchant sur le cas des **services de publications intégrés aux universités**, la Cour a relevé que celles-ci hésitent le plus souvent à se doter de services de publications. Si les exemples rencontrés sont rares, les résultats sont toujours peu satisfaisants. Les rendements sont faibles et la diffusion insuffisante. Le service interuniversitaire qui devrait permettre, en théorie, de parer à ces inconvénients, ne donne pas davantage satisfaction. Dans tous les cas, la reconduction quasi automatique des subventions accordées chaque année par les universités participantes est contestable puisqu'elles se trouvent « *dans l'ignorance des services qui leur sont rendus* ».

Enfin, en dehors des presses d'université, la Cour a déploré le caractère anarchique de la multiplication des centres d'édition.

En conclusion, la Cour estime que les publications universitaires présentent trois caractéristiques critiquables :

- « — *beaucoup d'établissements se dessaisissent de la mission qui leur a été confiée ;*
- « — *les centres d'édition se multiplient, ce qui conduit à un morcellement de l'aide publique ;*
- « — *la gestion des publications est confuse et ne permet pas d'en apprécier le coût.* »