

LE STATUT DES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Essaid TAIB

Professeur à l'Ecole nationale d'administration, Alger

Lors de l'indépendance, le pays a reconduit le modèle colonial d'organisation universitaire, caractérisé sur le plan du fond par un enseignement de type académique, sur le plan de la forme par une organisation fondée sur l'établissement public à caractère administratif qui laisse très peu d'autonomie aussi bien par rapport à la tutelle que pour ce qui est des règles de gestion.

La réforme de l'enseignement supérieur de 1971 s'est fixée pour finalités un certain nombre d'objectifs : démocratisation de l'enseignement supérieur, spécialisation et professionnalisation, transformation des facultés en instituts. Cependant, cette réforme ne s'est pas accompagnée d'une adaptation du régime juridique des établissements d'enseignement qui demeurent encore intégralement régi par le droit administratif même quand il s'agit d'établissements non universitaires. Combien même les établissements sont soumis à divers statuts types⁽¹⁾, ils restent caractérisés par l'uniformisation organisationnelle, l'absence d'autonomie de gestion et la soumission à un contrôle pédagogique étroit.

1. Décret 83-543 du 24 septembre 1983 portant statut-type de l'institut national d'enseignement supérieur, JO n°40; Décret 85-243 du 1er octobre 1985 portant statut-type des instituts nationaux de formation supérieure, JO n°41.

A partir des années quatre vingt, dans un contexte de dégradation continue de la qualité de la formation, les établissements de formation supérieure, et notamment universitaires, sont confrontés à une série de défis difficiles à relever : la pression démographique, des conditions de travail extrêmement difficile, la crise économique, les réformes économiques, l'exode des cerveaux⁽²⁾.

A la pression démographique, on a tenté de répondre sans résultats probants, d'ailleurs, par un certain nombre de mesures:

- Ouverture de nouveaux établissements (universités, centres universitaires, annexes d'université) dans différentes villes, le plus souvent avec un encadrement et des moyens insuffisants,

- Création de l'université de la formation continue qui a pour objet de récupérer les exclus de l'enseignement secondaire,

- Introduction de mesures restrictives pour l'entrée à l'université, d'abord par des taux de réussite très bas au baccalauréat, ensuite par l'instauration de concours et l'exigence de moyennes très élevées au baccalauréat,

- Agrément d'établissements privés de formation professionnelle,

- Début de mise en place du système licence-master-doctorat (LMD) qui réduit la formation de base, la licence, à trois années.

Pour le reste, sur le plan du régime juridique, très peu d'avancées sont à relever, d'autres sont demeurées caduques⁽³⁾ ou sont abandonnées⁽⁴⁾ malgré la promulgation d'une loi d'orientation universitaire⁽⁵⁾.

2. Il faut parler aussi de l'exode interne quand les universitaires quittent l'université pour des postes mieux rémunérés, offrant des avantages matériels et une meilleure considération sociale, par exemple, au niveau des corps diplomatiques, des administrations centrales, des assemblées parlementaires ou de certaines institutions nationales.

3. Décret exécutif n°95-161 du 6 juin 1995 fixant les règles générales de création, d'organisation et de fonctionnement de l'école nationale supérieure (ENAS), JO, n°32, voir infra.

4. Ecole nationale supérieure d'administration et de gestion (ENSAG), voir infra.

5. Loi n°99-05 du 4 avril 1999 portant loi d'orientation sur l'enseignement supérieur, JO n°24.

Cette dernière s'inscrit résolument dans une professionnalisation⁽⁶⁾ de la formation pour se mettre à l'apanage des réformes économiques.

Le paysage juridique de l'enseignement supérieur est dominé par la figure de l'établissement public à caractère administratif⁽⁷⁾ même si, formellement, on retrouve plusieurs dénominations⁽⁸⁾. Les établissements publics à caractère administratif sont généralement soumis au ministère de l'enseignement supérieur, ce qui est le cas de l'université ou des écoles. Les autres ministères choisissent la formule qui leur convient, établissement public à caractère administratif ou établissement public à caractère industriel et commercial en fonction de leurs objectifs stratégiques. Le choix d'une forme statutaire n'est pas neutre, il est déterminé par la nature de la mission qu'on lui confie et les modalités de gestion qu'on lui impose. Dans ce contexte, la question de l'autonomie des établissements universitaires apparaît comme étant centrale à la fois pour les mettre à l'abri des pressions politiques mais aussi pour leur donner toutes les possibilités d'une bonne gouvernance et de l'efficacité de gestion⁽⁹⁾.

§- 1: LA NATURE DE LA MISSION D'ENSEIGNEMENT ET DE FORMATION

L'enseignement supérieur constitue traditionnellement une mission de service public à la charge de l'Etat, et encore plus dans le cadre de l'Algérie. Pour l'Etat, c'est le lieu de production et de reproduction du savoir, de transmission des valeurs dominantes et d'intégration sociale, mais aussi de contribution au développement économique et au progrès social. Pour le citoyen, l'université véhicule une très forte charge

6. Article 6, 16, 22 et 31, *ibid*.

7. Ce qui ne veut pas dire forcément gestion bureaucratique, donc inefficace.

8. Il y a d'autres variantes organisationnelles mais soumises à l'un ou l'autre de ces deux régimes juridiques, EPA ou EPIC.

9. Thème récurrent depuis longtemps déjà, voir Ministère de l'enseignement supérieur, séminaire sur le management des établissements universitaires, ISGP, Alger, 27-29 octobre 1986.

symbolique dans la société car elle constitue un canal incontournable et quasi exclusif de promotion sociale. Cette représentation traditionnelle de l'enseignement supérieur subit les contrecoups du néolibéralisme.

I- UNE MISSION DE SERVICE PUBLIC

La loi d'orientation sur l'enseignement supérieur affirme clairement que l'enseignement supérieur constitue un service public. Il désigne tout type de formation ou de formation à la recherche assurée au niveau post-secondaire par des établissements d'enseignement supérieur. Pour bien marquer qu'il s'agit d'un service public, le législateur prend la précaution d'ajouter et de préciser que l'enseignement supérieur constitue une composante du système éducatif. En tant que service public, l'enseignement supérieur contribue⁽¹⁰⁾:

- Au développement de la recherche scientifique et technologique,
- A l'acquisition, au développement et à la diffusion du savoir et au transfert des connaissances;
- A l'élévation du niveau scientifique, culturel et professionnel du citoyen par la diffusion de la culture et de l'information scientifique et technique;
- Au développement économique, social et culturel de la nation algérienne par la formation de cadres dans tous les domaines;
- A la promotion sociale en assurant l'égal accès aux formes les plus élevées de la science et de la technologie à tous ceux qui en ont les aptitudes.

L'enseignement supérieur assure une formation supérieure de graduation et de post graduation et il participe à la formation continue. Mais si l'enseignement supérieur constitue une mission de service public, plus concrètement il a pour objectif de répondre aux besoins de

10. Article 2 de la loi 99-05.

la société dans les domaines de la formation supérieure et de la recherche scientifique et technologique. Sur le plan de la finalité pédagogique, la formation supérieure de graduation de longue durée garde encore quelques missions de l'université traditionnelle, héritée du dix-neuvième siècle, quand elle vise la formation de l'esprit en général, à savoir apprendre des connaissances, bien raisonner, avoir le sens des valeurs, mission éminemment compatible avec les valeurs du service public.

Par contre, pour ce qui est de la formation supérieure de graduation de courte durée⁽¹¹⁾ et de la postgraduation spécialisée, elles sont résolument tournées vers la vie active. Dans le domaine de la formation supérieure, l'université accomplit les missions suivantes:

- La formation des cadres nécessaires au développement économique, social et culturel du pays,
- L'initiation des étudiants aux méthodes de la recherche et la promotion de la formation par et pour la recherche,
- La contribution à la production et à la diffusion généralisée du savoir et des connaissances, à leur acquisition et leur développement,
- La participation à la formation continue.

La distinction n'est pas bien marquée par la loi entre l'enseignement et la formation puisque certaines missions leurs sont communes. « L'enseignement supérieur désigne tout type de formation ou de formation à la recherche »⁽¹²⁾. Plus exactement, il est opéré une distinction entre la nature de la mission et la finalité de l'activité. Sur le plan de la nature de la mission, l'enseignement constitue un service public; sur le plan de l'activité, il assure des formations de graduation et de postgraduation. Traditionnellement, l'enseignement transmet un savoir de

11. Décret exécutif 90-219 portant création du diplôme d'études universitaires appliquées des établissements d'enseignement supérieur (DEUA), JO n°30.

12. Article 2 de la loi 99-05.

type universitaire ou académique alors que la formation vise un apprentissage tourné vers la vie professionnelle.

Il n'en demeure pas moins qu'une brèche est ouverte par la loi 99-05 qui dispose qu'une formation technique de niveau supérieur peut être assurée par des établissements agréés par l'Etat, en termes plus clairs par des établissements privés. L'idée d'un service public matériel continue de s'installer progressivement dans le paysage juridique depuis l'instauration de l'économie de marché.

II- QUI SUBIT LES EFETS DE LA MARCHANDISATION

Elle constitue l'autre modalité de professionnalisation de l'enseignement supérieur puisqu'elle s'articule directement sur la vie active. La formation continue est généralement inscrite dans les statuts des établissements. Néanmoins, elle est longtemps restée en jachère, sinon organisée de manière épisodique et empirique.

Ce n'est qu'à partir des années quatre vingt dix qu'elle a réellement décollé, elle est en train d'atteindre sa vitesse de croisière notamment pour satisfaire les besoins des administrations centrales à la fois pour leurs propres services et dans une moindre mesure pour les collectivités locales, les services extérieurs et les établissements publics qui leur sont rattachés. Cette progression est due à plusieurs raisons:

- Les mesures de réforme ou de modernisation de l'administration et de l'économie,
- Les effets du programme d'ajustement structurel, et en arrière plan de la doctrine néolibérale, qui applique la théorie de la rentabilité à la formation devenue un investissement comme un autre,
- La réduction des dépenses publiques dans ce domaine⁽¹³⁾,

13. CENEAP, Les effets du Pas sur les services publics, Alger, 1997.

- La généralisation du concours pour les promotions dans la fonction publique⁽¹⁴⁾, ce qui amène à organiser des formations de préparation aux examens professionnels⁽¹⁵⁾,

La marchandisation de la formation se manifeste de trois manières. Premièrement, on assiste à une privatisation des modes de gestion d'établissements publics quand ils revêtent la forme de l'établissement public à caractère industriel et commercial, soit par création ex nihilo⁽¹⁶⁾, soit, par la transformation d'un établissement public à caractère administratif en établissement public à caractère industriel et commercial⁽¹⁷⁾, soit enfin, par la création de catégories innomées d'établissement⁽¹⁸⁾. Deuxièmement, la marchandisation se manifeste quand la formation devient payante, c'est le cas de la formation continue, du recyclage et du perfectionnement. Troisièmement, stade ultime de la marchandisation, quand la mission d'enseignement peut être prise en charge par une personne privée physique ou morale pour la formation professionnelle⁽¹⁹⁾, par une personne privée morale pour la formation technique supérieure⁽²⁰⁾. Ainsi, le principe de gratuité⁽²¹⁾ de l'enseigne-

14. Décret exécutif 96-92 du 3 mars 1996 relatif à la formation, au perfectionnement et au recyclage des fonctionnaires, JO n°16.

15. La liste des établissements habilités est donnée par les arrêtés interministériels du 13 août 1997, JO n°66 et du 28 mai 1998, JO n°46.

16. C'est le cas de l'institut supérieur de gestion et de planification (ISGP), créé en 1984.

17. C'est le cas de L'INPED.

18. Le régime juridique de l'école nationale supérieure et de l'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel (loi 99-05) n'est pas défini, c'est le texte de création de l'établissement qui décidera s'il s'agit d'un établissement public à caractère administratif ou d'un établissement public à caractère industriel et commercial.

19. Décret exécutif 91-141 du 11 mai 1991 fixant les conditions de création et de contrôle d'établissements agréés de formation professionnelle, JO page 679 ; Décret exécutif 2001-419 du 20 décembre 2001 fixant les conditions de création, d'ouverture et de contrôle des établissements privés de formation professionnelle, JO n°67 de 2002.

20. Article 42 de la loi 99-05, op. cit.

21. Ordonnance 76-35 du 16 avril 1976 portant organisation de l'éducation et de la formation, JO n°33.

ment, caractéristique fondamentale du service public, est progressivement et graduellement remis en cause⁽²²⁾.

§. 2: LA TYPOLOGIE DES ÉTABLISSEMENTS DE FORMATION

Faire une typologie des établissements d'enseignement et formation supérieurs est un exercice ardu tant il est difficile de trouver des critères de classement pertinents et cohérents qui permettraient et faciliteraient le classement des établissements dans des catégories homogènes. En procédant par élimination, il faudrait exclure le classement juridique, établissement public à caractère administratif ou établissement public à caractère industriel et commercial, d'abord parce qu'il est trop simple, ensuite parce que le régime de l'établissement public à caractère administratif est largement dominant, enfin il est d'une faible portée heuristique sinon qu'il renseigne sur le système de gestion⁽²³⁾. Il faudrait exclure le classement téléologique, établissements universitaires (ex-INES), donc d'enseignement, ou établissements non universitaire (ex-INFOS), donc de formation, car, d'une part, l'université recouvre à la fois, et de plus en plus, ces deux formes d'apprentissage; d'autre part, les établissements de formation dispensent dans la plupart des cas une formation à caractère académique.

Il est proposé de voir s'il existe un ou plusieurs modèles d'organisation et qu'on appellera des catégories génériques. Ensuite, il s'agit d'opérer une distinction entre les établissements universitaires et non universitaires en se basant essentiellement sur le critère institutionnel, à savoir celui du rattachement au ministère de l'enseignement supérieur en sachant que ce critère n'est pas toujours opérationnel⁽²⁴⁾. Enfin, il faut tenir compte de la distinction entre l'établissement public et l'établissement privé.

22. Ordonnance 03-09 du 13 août 2003 modifiant l'ordonnance 76-35 portant organisation de l'éducation et de la formation, JO n°48.

23. Essentiellement centralisé et bureaucratisé.

24. Il y a des établissements non universitaires rattachés à ce ministère, par exemple l'Ecole nationale d'administration.

I- LES CATÉGORIES GÉNÉRIQUES

Il est entendu par là une forme d'institutionnalisation à la fois statutaire et organisationnelle de l'établissement de formation qui puisse servir de modèle d'organisation. Pendant longtemps, l'INES pour les établissements universitaires et l'INFS⁽²⁵⁾ pour les établissements non universitaires ont servi de modèle organisationnel. Aujourd'hui, ces deux modèles sont remplacés par l'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel, catégorie nouvelle qui se veut unique mais avec une grande souplesse d'application. L'école nationale supérieure constitue une autre tentative d'organisation mais qui a avorté.

a - L'EPSCP, une expérience nouvelle

Au regard de l'article 31 de la loi 99-05, l'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel prend en charge les missions d'enseignement supérieur. C'est une nouvelle catégorie d'établissement qui n'est pas prévue par la législation⁽²⁶⁾.

La loi 99-05 ne définit pas quel est son régime juridique, établissement public à caractère administratif ou établissement public à caractère industriel et commercial, ou bien l'un ou l'autre suivant le cas. Sa qualification englobe à la fois des missions de service public ou une activité marchande, exprimée par le substantif « professionnel » utilisé dans l'intitulé de cette nouvelle catégorie d'établissement. L'ambiguïté est introduite par l'utilisation du substantif professionnel qui peut signifier sur le plan pédagogique une formation tournée vers les besoins des utilisateurs, notamment pour ce qui de la formation supérieure de graduation de courte durée, la postgraduation spécialisée et la formation continue.

25. Nous ne traitons ni de l'INES, ni de l'INFS, nous en parlerons en cas de besoin et sur des points particuliers.

26. Loi 88-01 du 12 janvier 1988 portant loi d'orientation sur les entreprises publiques économiques, JO n°2, qui donne la liste des différents types d'établissements publics.

Le terme professionnel peut signifier autre chose, et on peut estimer alors qu'il s'agit aussi d'une activité à caractère marchand puisque l'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel peut rentabiliser ou fructifier la formation quand il peut⁽²⁷⁾ prendre des participations, créer une ou plusieurs filiales, utiliser les ressources provenant de ses activités en passant des contrats et des conventions de prestations de service et d'expertise à titre onéreux, exploiter des brevets et licences, commercialiser les produits de ses différentes activités; ce qui veut forcément dire exercer une activité marchande. La frontière s'estompe entre l'établissement public à caractère administratif et l'établissement public à caractère industriel et commercial, entre l'université et les autres catégories d'établissements d'enseignement ou de formation supérieurs.

Les différents types d'établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel sont déterminés en fonction de critères pédagogiques et scientifiques comme il suit⁽²⁸⁾ : universités, centres universitaires, écoles et instituts extérieurs à l'université⁽²⁹⁾. Quand des établissements sont extérieurs à l'université et au secteur de l'enseignement supérieur, donc rattachés à d'autres départements ministériels, ils sont créés conjointement par le ministre concerné et par le ministère chargé de l'enseignement supérieur qui a vocation à exercer sur eux une tutelle pédagogique. Ils continuent d'être régis par les dispositions en vigueur en attendant leur transformation en établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel.

L'article 39 de la loi 99-05 introduit une ambiguïté quand ils disposent que « les instituts extérieurs à l'université et les centres universitaires sont des établissements d'enseignement supérieurs appelés à être érigés en catégorie supérieure suivant des critères scientifiques et pédagogiques en particulier ». On remarquera d'une part que les écoles sont exclues sans savoir pourquoi, d'autre part ces établissements sont appe-

27. Article 36 et 37 de la loi 99-05.

28. Article 38, *ibid.* Il faut noter que l'université de la formation continue n'est curieusement pas citée.

29. Ce qui ne veut pas dire extérieurs au ministère chargé de l'enseignement supérieur.

lés à être érigés en catégorie supérieure sans en préciser le contenu alors qu'ils sont déjà qualifiés d'établissement d'enseignement supérieur, sauf si c'est le centre universitaire qui est visé et donc appelé à être érigé en université.

L'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel opère une réunification catégorielle de l'université⁽³⁰⁾, de l'établissement d'enseignement supérieur (INES)⁽³¹⁾ et l'institut national de formation supérieure (INFS)⁽³²⁾, le premier, à caractère universitaire, généralement rattaché au ministère chargé de l'enseignement supérieur⁽³³⁾, le second, à caractère professionnel, généralement rattaché à d'autres départements ministériels.

Mais la réalité est bien plus complexe car la création de certains nouveaux établissements échappe au statut de l'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel⁽³⁴⁾. Ne se prononçant pas sur la nature juridique de cet établissement, la loi 99-05 introduit davantage de souplesse en laissant au texte de création de l'établissement la possibilité de se prononcer au cas par cas⁽³⁵⁾.

b - L'ENAS, une tentative avortée

En Algérie, la formation d'une élite à travers un réseau d'écoles a longtemps constitué un tabou⁽³⁶⁾. Face à la dégradation continue et permanente de l'université, se pose périodiquement⁽³⁷⁾ la question de la création de grandes écoles à la fois pour former des cadres hautement

30. Décret 83-544 portant statut type de l'université, JO n°40.

31. Décret 83-543, op. Cit.

32. Décret 85-243, op. Cit.

33. Bien souvent le produit de la reconversion des anciens instituts de technologies.

34. Décret présidentiel 03-238 du 29 juin 2003 portant missions, organisation et fonctionnement de l'Institut diplomatique et des relations internationales (IDRI), JO n°40.

35. Article 37 de la loi 99-05.

36. D., Ferroukhi, Réorganisation des enseignements supérieurs, Propositions, juillet 2001, page 3.

37. Par exemple, une commission ad hoc a été mise en place en avril 2000 au niveau du chef du gouvernement, *ibid*.

qualifiés, offrir des perspectives de carrières intéressantes pour les meilleurs bacheliers et pour éviter la déperdition des boursiers envoyés à l'étranger. L'école nationale supérieure⁽³⁸⁾ constitue la première tentative engagée dans ce sens.

C'est un établissement public à vocation scientifique, catégorie inconnue jusqu'alors. L'école nationale supérieure « a pour mission principale d'assurer la formation de cadres hautement qualifiés et de chercheurs de haut niveau en vue de satisfaire les besoins du développement national ». Il intervient également dans le domaine de la formation continue. Sa création obéit à plusieurs conditions:

- Répondre aux besoins du pays, du secteur ou d'une branche en rapport avec le développement scientifique, économique, social et culturel,

- Avoir des liaisons fonctionnelles avec le secteur se traduisant par des conventions de placement des étudiants et la définition de thèmes de mémoires ou de thèse,

- Etre doté d'infrastructures et équipements permettant des conditions de travail optimales,

- Avoir des programmes de formation et de recherche privilégiant la dimension pratique et expérimentale, les stages en milieu professionnel, la mise à jour des connaissances en adéquation avec l'évolution des techniques et des emplois.

- Avoir des programmes de recherche en rapport avec les objectifs et les priorités de l'école.

- L'accès est soumis à un concours sur titres et épreuves, éventuellement à des cycles préparatoires.

Très peu de critères concernent la qualité de la formation, celle-ci repose essentiellement sur l'écroulage des candidatures, ce qui suppose incidemment que l'amélioration des performances pédagogiques dépend (presque uniquement) des performances individuelles des candidats sélectionnés.

38. Décret exécutif 95-161 du 6 juin 1995, op. Cit.

La décision de création est soumise à l'avis d'un comité ad hoc qui se prononcera sur son opportunité et sa faisabilité, ce qui constitue un mode de création original. Ce comité comprend des personnalités renommées et des représentants qualifiés du secteur, il est présidé par une personnalité désignée par le chef du gouvernement.

Le statut juridique n'est pas défini par le décret exécutif 95-161, comme d'ailleurs il ne se prononce pas sur son régime comptable et financier, donc l'école nationale supérieure peut revêtir, lors de sa création et au cas par cas, soit la forme d'un établissement public à caractère administratif, soit la forme d'un établissement public à caractère industriel et commercial.

Positionnée comme une « grande école » ou un pôle d'excellence, sa création n'est possible que si elle réunit les conditions prescrites. Rien n'est dit sur les contreparties qui sont consenties si un établissement remplit les conditions exigées, par exemple bénéficier d'une plus grande autonomie de gestion, instaurer un contrôle a posteriori mais sur la base d'une évaluation rigoureuse, donner des moyens plus conséquents, offrir aux enseignants un statut plus avantageux en échange de conditions de recrutement plus sélectives et d'un plan de charge plus lourd, offrir un statut privilégié aux élèves.

L'accès à ce statut n'est pas déterminé par le marché mais par une décision administrative sur proposition d'un comité ad hoc dont on ignore les critères de sélection des membres et le degré d'indépendance. Au demeurant, ce texte ne souffle mot sur les critères d'évaluation de la qualité de la formation. Enfin, il est irréaliste et discriminatoire compte tenu de la situation actuelle des établissements, ne pourront y postuler que quelques écoles et instituts déjà privilégiés au départ. Quelques établissements ont déposé leur candidature, mais l'expérience a été arrêtée sans qu'on sache pour quelles raisons, si bien que ce texte est resté caduc.

II- LES ÉTABLISSEMENTS UNIVERSITAIRES

Ce sont l'université, le centre universitaire et dans une moindre mesure l'université de la formation continue.

L'université

L'université constitue toujours l'exemple type et le plus ancien de l'enseignement supérieur. Outre, les services de l'université proprement dite, elle comprend la faculté, l'institut d'université et l'annexe d'université.

a. Le statut de l'université

Le statut actuel de l'université n'a pas subi de changements fondamentaux par rapport à son statut antérieur⁽³⁹⁾. C'est un établissement public à caractère administratif doté de la personnalité morale et de l'autonomie administrative et financière, elle est composée d'instituts⁽⁴⁰⁾.

Le nouveau statut de l'université⁽⁴¹⁾ abroge le décret 98-253 qui qualifie l'université d'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel sans se prononcer sur sa nature juridique, établissement public à caractère administratif ou établissement public à caractère industriel et commercial. Il faut examiner plusieurs indices pour se rendre compte qu'il s'agit d'un établissement public à caractère administratif: mission de service public, statut de la fonction publique pour les enseignants et le personnel, comptabilité publique.

L'université se distingue des autres établissements d'enseignement supérieur en raison de sa mission principalement tournée vers le service public mais aussi en raison de son organisation particulière composée de facultés et d'instituts d'université.

39. Décret 83-544, op. Cit.

40. Le décret exécutif 98-253 du 17 août 1998 modifiant et complétant le décret 83-544 portant statut type de l'université, J.O n°60, transforme les instituts en facultés.

41. Décret exécutif 03-279 du 23 août 2003 fixant les missions et les règles particulières d'organisation et de fonctionnement de l'université, J.O. n°51.

Toutes les universités sont structurées selon le même modèle statutaire et organisationnel, il n'est pas tenu compte ni de leur nature selon qu'il s'agisse d'une université spécialisée dans les sciences sociales ou les sciences exactes; ni de leur vocation régionale. La ressource organisationnelle n'est pas mise au service d'une mission ou d'une stratégie, l'organisation reste un simple cadre d'exécution de tâches répétitives et routinières, en l'occurrence, ici, l'enseignement.

b. La faculté

La faculté peut être définie comme la partie de l'université dans laquelle se donne un enseignement dans une discipline donnée ou une filière dominante. C'est est une unité⁽⁴²⁾ d'enseignement et de recherche de l'université dans le domaine de la science et de la connaissance, en soulignant que le retour à la faculté est opéré par le décret exécutif 98-253⁽⁴³⁾. L'enseignement qui y est donné est généralement à caractère académique dans la tradition de l'université du dix neuvième siècle. La faculté est pluridisciplinaire mais elle peut être créée autour d'une discipline dominante. Elle a pour objet d'assurer des formations de graduation et de postgraduation et des activités de recherche scientifique, des actions de formation continue, de perfectionnement et de recyclage.

La faculté n'est pas dotée de la personnalité morale mais bénéficie d'une certaine autonomie de gestion. La restructuration organique ne s'est pas traduite par l'octroi d'une plus grande autonomie de gestion, aussi la faculté reste très dépendante du rectorat.

c. L'institut d'université

C'est le nom donné à certains établissements de recherche scientifique ou d'enseignement. L'institut constituait la seule composante de l'université⁽⁴⁴⁾ qui regroupait à la fois les missions de recherche et d'enseignement de graduation et de postgraduation.

42. Articles 32 et 33 du décret exécutif 03-279.

43. Elle a disparu entre 1971 et 1998.

44. Décret 83-544, op. Cit.

Aujourd'hui, l'institut d'université coexiste à côté de la faculté. C'est une unité spécialisée⁽⁴⁵⁾ de formation et de recherche de l'université. L'institut assure des formations de graduation et de postgraduation, et des actions de formation continue, de perfectionnement de recyclage. Les missions de l'institut diffèrent de celles de la faculté en ce qu'il a un caractère spécialisé, pour ne pas dire davantage professionnalisé. L'institut ne bénéficie pas de la personnalité morale mais, comme la faculté, il dispose d'une certaine autonomie de gestion.

En fait, les instituts d'université sont très peu nombreux et ils ne sont présents que dans cinq universités⁽⁴⁶⁾, toutes les autres ne sont composées que de facultés :

- Université d'Alger, l'institut d'éducation physique et sportive, l'institut d'archéologie;

- Université d'Oran, l'institut de la maintenance et de la sécurité industrielle,

- Université de Constantine, l'institut de la nutrition, de l'alimentation et des technologies agroalimentaires,

- Université de Batna, l'institut d'hygiène et sécurité industrielle,

- USTO d'Oran, l'institut de maintenance et sécurité industrielle.

La formule de l'institut n'est pas très prisée alors qu'elle est celle qui convient normalement le mieux à un enseignement professionnalisé. Il n'y a que six instituts d'université alors que les facultés se comptent par dizaines.

d. L'annexe de l'université

L'annexe est une unité délocalisée d'enseignement de l'université. Elle n'est pas dotée de la personnalité morale et de l'autonomie administrative et financière, à la différence du centre universitaire. Elle est rattachée pédagogiquement à la faculté ou à l'institut assurant des enseignements dans les filières qu'elle prend en charge. L'annexe d'uni-

45. Décret exécutif 03-279, op. Cit.

46. Voir le journal officiel n°54 de 2004 qui donne l'organisation de chaque université.

versité peut comprendre plusieurs facultés. Elle est dirigée par un directeur nommé, sur proposition du recteur de l'université, par arrêté du ministre parmi les enseignants justifiant au moins du grade de maître-assistant.

L'université est éclatée en plusieurs unités d'enseignement et de recherche dont certaines sont excentrées géographiquement entraînant ainsi des cloisonnements, donc des rigidités difficilement surmontables, aggravant ainsi les problèmes de coordination.

Le centre universitaire

Le centre universitaire⁽⁴⁷⁾ est un établissement public à caractère administratif doté de la personnalité morale et de l'autonomie administrative et financière. Il est créé pour faire face, temporairement et généralement, à un afflux démographique ou à une forte demande dans certaines disciplines comme le droit et les sciences économiques⁽⁴⁸⁾, en attendant d'être transformé en université.

Le centre universitaire comprend un directeur nommé par le ministre chargé de l'enseignement supérieur et un conseil de direction dont les membres sont également nommés. Le centre universitaire n'est doté ni d'un conseil d'administration ni d'un conseil scientifique. Les différentes disciplines d'enseignement sont organisées en départements.

III- LES ÉTABLISSEMENTS HORS UNIVERSITÉ

Ils sont très nombreux pour les citer tous car, pratiquement, chaque ministère, voir même le chef du gouvernement, dispose de son propre établissement de formation, parfois de plusieurs comme c'est le cas

47- Ordonnance 74-81 du 21 août 1974 relative à la création, l'organisation et le fonctionnement du centre universitaire, JO page 738, Décret exécutif 91-479 portant statut du centre universitaire, JO n° 66; Décret exécutif 93-178 modifiant et complétant le décret exécutif 91-479, JO n°48.

48- Actuellement, il existe treize centres universitaires.

pour le ministère des finances. On se contentera de prendre des exemples d'établissements à caractère généraliste.

L'université de la formation continue

De création récente⁽⁴⁹⁾, l'université de la formation continue a pour objet de permettre à tout citoyen remplissant les conditions requises, c'est-à-dire être titulaire du baccalauréat ou être admis à l'examen spécial organisé à la suite de l'année préparatoire ou année de prégraduation, d'accéder à une formation supérieure. Elle est aussi chargée d'organiser des cycles de perfectionnement et de recyclage pour et à la demande des secteurs utilisateurs.

C'est un établissement public à caractère administratif dont le statut échappe à celui de l'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel; d'ailleurs, l'université de la formation continue n'est à aucun moment citée par la loi 99-05.

La nouveauté de cette université est que, d'une part, elle affiche la volonté de développer la formation continue en liaison avec les secteurs utilisateurs; d'autre part, elle organise des formations en soirée et le week-end pour permettre aux salariés de poursuivre leurs études. Sur le plan didactique, elle est appelée à mettre en oeuvre toutes méthodes et formes jugées adéquates, notamment l'enseignement à distance et la communication audiovisuelle.

A la différence de l'université traditionnelle, l'université de la formation continue dispense des formations avec un caractère professionnel nettement plus accentué. Elle ne prend pas en charge des missions de recherche, ce qui est regrettable car le champ de la recherche appliquée, notamment en gestion et en management, demeure encore largement inexploré.

L'université de la formation continue dispose de centres de formation continue créés par décret sur proposition du ministre. Le centre est une unité d'enseignement et de formation chargée de la gestion et de la coordination d'activités au niveau d'une circonscription géographique

49 Décret exécutif 90-149 du août 1974 relative à la création, l'organisation et le fonctionnement de l'université de la formation continue, JO n° 22.

donnée. Le centre de formation continue est dirigé par un directeur nommé par arrêté du ministre sur proposition du recteur parmi les enseignants permanents titulaires de l'enseignement supérieur, sans qu'il ne soit précisé par ceux du grade le plus élevé. Actuellement, il existe 44 centres de formation continue, dispensant des enseignements dans quatre disciplines: sciences juridiques, sciences économiques et gestion, sciences humaines et langues, sciences exactes et technologique⁽⁵⁰⁾.

L'école

Aucun texte ne définit actuellement le statut de l'école⁽⁵¹⁾. Elle se caractérise généralement par un enseignement de qualité⁽⁵²⁾, normalement d'un niveau supérieur à celui qui est dispensé par l'université. Cette position, déduite de l'observation, est conférée à l'école par tout ou partie des éléments suivants:

- Une organisation moins lourde et moins rigide, mieux adaptée à ses finalités,
- Un enseignement très professionnalisé,
- Une sélection draconienne, soit par concours, soit par l'exigence d'une moyenne élevée au baccalauréat,
- Un *numerus clausus* qui impose des effectifs réduits,
- Un statut d'élève et non d'étudiant,
- Un régime des études plus long et plus rigoureux,
- Des stages sur le terrain,
- Un encadrement de haut niveau.

50. Ministère de l'enseignement supérieur, Guide de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique en Algérie, année 2002-2003.

51. Sauf pour ce qui est de l'école nationale supérieure (ENAS), voir *supra*.

52. Mais aussi par d'autres caractéristiques, ainsi dans le cas de la France, pour former des élites bien intégrées au système dominant.

- L'élève est en position d'activité professionnelle en dernière année de formation,
- Versement d'un présalaire supérieur à une bourse d'étude,
- Avoir des liaisons avec le monde du travail,
- Une garantie d'emploi à la fin de la scolarité et, parfois, avec un avantage statutaire ⁽⁵³⁾.

Certaines écoles sont rattachées au ministère de l'enseignement supérieur, elles sont au nombre de six ⁽⁵⁴⁾ d'autres sont rattachées à d'autres départements ministériels⁽⁵⁵⁾ ; ce sont toutes des établissements publics à caractère administratif.

L'école nationale supérieure d'administration et de gestion (ENSAG)⁽⁵⁶⁾ «ellea pour mission d'assurer la formation, le perfectionnement et le recyclage de «personnes»⁽⁵⁷⁾ occupant ou devant occuper des postes de conception et d'effectuer des travaux d'étude, recherche et de conseil en management au bénéfice des institutions de recherche, administrations et établissements publics ainsi que des entreprises économiques de toute nature ».

53. Les diplômés de l'Ecole nationale d'administration sont directement recrutés au grade d'administrateur alors que ceux de l'enseignement supérieur accèdent à celui d'assistant administratif principal.

54. Ecole nationale d'administration (ENA), Ecole nationale polytechnique (ENP), Ecole polytechnique d'architecture et d'urbanisme (EPAU), Ecole nationale vétérinaire (ENV), Ecole nationale des travaux publics (ENTP), Ecole nationale supérieure de l'hydraulique (ENSH).

55. Par exemple: Ecole nationale des douanes et Ecole nationale des impôts, rattachées au ministère des finances, Ecole nationale de préparation aux études d'ingénieur rattachée au ministère de la défense nationale.

56. Créée par le décret exécutif 90-239 du 4 août 1990, JO page 923.

57. Curieusement, c'est le terme employé dans le texte de création, impropre faut-il le souligner.

La caractéristique principale de cette école est qu'elle est positionnée dès le départ comme une «grande école»⁽⁵⁸⁾, repérable à travers les éléments suivants:

- Elle est rattachée au chef du gouvernement,
- Elle n'assure pas de formation de première graduation et ne recrute que des candidats ayant déjà un niveau d'étude supérieur, (Bac + 4).
- Elle recrute sur concours,
- Le titulaire du diplôme de l'ENSAG est recruté comme administrateur principal dont l'accès direct sur titre est réservé au titulaire d'un doctorat d'Etat,
- Les responsables de structures sont classés comme fonction supérieure,
- Elle est dotée d'infrastructures et de moyens conséquents.

Partie pour remplacer l'Ecole nationale d'administration dont la dissolution a été envisagée à un moment donné, elle a connu une existence éphémère⁽⁵⁹⁾ sans qu'on sache quelles sont les causes qui ont préjudicié à sa disparition.

Enfin, il faut citer une autre catégorie d'école: l'école normale supérieure⁽⁶⁰⁾. C'est un établissement public à caractère administratif doté de la personnalité morale et de l'autonomie administrative et financière, rattachée au ministère de l'enseignement supérieur. Elle a pour vocation de former des enseignants pour l'enseignement fondamental, secondaire et technique.

58. A-t-elle remplacé la fameuse Ecole supérieure des cadres qui n'a fonctionné que durant une année? En tout cas, cette école est curieusement visée dans le texte de création de l'ENSAG.

59. Elle est dissoute par le décret exécutif 97-234 du 30 juin 1997, JO n° 45.

60. Décret 81-245 fixant le statut type de l'école normale supérieure, modifié par le décret exécutif 02-318. On en compte quatre: ENS de Kouba, ENS des lettres et des sciences humaines d'Alger, ENS des lettres et des sciences humaines de Constantine, ENS d'enseignement technique d'Oran. Au début des années 90, elles étaient au nombre de douze.

La notion d'école recouvre des situations diverses, le point commun résiderait dans la volonté de donner une formation davantage tournée vers la professionnalisation plutôt que de dispenser une formation de qualité. La seule tentative de définition d'un statut de l'école, ou de la « grande école » est celle de l'ENAS mais elle n'a pas abouti sur le plan opérationnel.

L'institut

Quand il n'est pas rattaché à l'université, l'institut est un établissement public qui bénéficie de la personnalité morale et de l'autonomie administrative et financière, placé directement sous la tutelle d'une administration centrale. Les instituts relevant du ministère de l'enseignement supérieur sont au nombre de six⁽⁶¹⁾. D'autres instituts sont rattachés à d'autres départements ministériels⁽⁶²⁾. Pour certains, ils ont acquis le statut d'INFS à la suite de la reconversion des anciens instituts de technologie⁽⁶³⁾, par exemple l'Institut national des finances, ex-institut de technologie financière et comptable (ITFC); l'Institut national du commerce, ex-institut de technologie commerciale (ITC); l'Institut national de la planification et des statistiques, ex-institut de technologie en planification et économie appliquée (ITPEA).

Néanmoins, ils sont soumis à la tutelle pédagogique du ministère de l'enseignement supérieur mais cela n'est pas toujours le cas⁽⁶⁴⁾.

61. Institut national d'agronomie (INA), Institut national d'informatique (INI), Institut national des sciences de la mer et du littoral (ISMAL), Institut national de planification et de statistiques (INPS), INES de commerce (ex Institut national du commerce, INC), INES de sciences commerciales (ex Ecole supérieure de commerce, ESC).

62. Par exemple, Institut national de la magistrature (INM) rattaché au ministère de la justice, Institut supérieur de gestion et de planification (ISGP) rattaché à la chefferie du gouvernement, Institut supérieur maritime (ISM) rattaché au ministère du transport, Institut diplomatique et des relations internationales (IDRI) rattaché au ministère des affaires étrangères.

63. Ordonnance 69-106 du 26 décembre 1969 portant création des instituts de technologies, JO 1970, page 2; Glassman (D) et Kremer (J), Essai sur l'université et les cadres en Algérie, Marseille, Les cahiers du CRESM, 1978, 252 pages; Sadek Taouti, Former des cadres pour le développement, Alger, OPU, s.d.

64. Voir infra.

Les établissements ayant le statut d 'EPIC

Les établissements publics à caractère industriel et commercial demeurent relativement rares, on en compte deux et ils sont plutôt orientés vers la formation en direction des entreprises.

L'institut supérieur de gestion et de planification⁽⁶⁵⁾ est un établissement public à caractère industriel et commercial relevant de la tutelle du chef du gouvernement. C'est le premier établissement public de formation à qui on applique ce type de régime juridique, autrement dit la privatisation du mode de gestion. Il a pour objet « la recherche, en matière de gestion, le perfectionnement et le recyclage de gestionnaires de haut niveau » qui proviennent aussi bien du secteur administratif que du secteur économique.

L'INPED a été créé en 1967, il était à l'origine, un établissement public à caractère administratif, devenu établissement public à caractère industriel et commercial en 1998. Il a pour mission, dans le domaine de la formation, d'entreprendre toute action de formation, perfectionnement et recyclage de courte, moyenne ou longue durée.

IV- LES ÉTABLISSEMENTS PRIVÉS

Pendant longtemps, l'Etat a eu le monopole de l'enseignement supérieur⁽⁶⁶⁾. Le décret exécutif 91-141⁽⁶⁷⁾ a ouvert pour la première fois une brèche dans ce monopole en autorisant le secteur privé à intervenir dans la formation professionnelle. L'article 41 de la loi n° 99-05 du 4 avril 1999 élargit la brèche à la formation technique de niveau supérieur⁽⁶⁸⁾. C'est l'une des conséquences de l'ouverture à l'économie de

65. Créé par le décret 84-293 du 6 octobre 1984, JO page 1152.

66. Ordonnance 76-35. op Cit.

67. Du 11 mai 1991 fixant les conditions de création et de contrôle d'établissements agréés de formation professionnelle, JO page 679.

68. Loi 2000-04 du 6 décembre 2000 modifiant la loi n° 99-05 du 4 avril 1999 portant loi d'orientation sur l'enseignement supérieur, JO n° 75.

marché, et l'éducation, ici la formation professionnelle, entre dans un processus de marchandisation, quand bien même l'administration voudrait la soumettre à des contrôles. Il y a deux catégories d'établissements privés: l'établissement de formation professionnelle⁽⁶⁹⁾, l'établissement de formation technique supérieure⁽⁷⁰⁾.

L'établissement privé technique de formation supérieure

Seul le domaine technique est concerné, ce qui exclu du même coup les sciences humaines et les sciences sociales, à condition de s'en tenir à une acception restrictive du sens du terme technique. Dans un sens plus large, on peut y inclure tout ce qui relève des sciences de gestion: le droit, l'économie, les finances, le commerce, voire même les langues étrangères.

Peu d'indications sont disponibles en ce qui concerne cette catégorie d'établissements sauf que la mission de formation technique d'un niveau supérieur ne peut être prise en charge que par des personnes morales de droit privé. La création de l'établissement obéit à certaines conditions⁽⁷¹⁾:

- La disponibilité des structures et équipements nécessaires
- La disponibilité de l'encadrement pédagogique
- Le respect de critères pédagogiques et scientifiques nationaux, fixés par le ministre chargé de l'enseignement supérieur,
- Le choix des filières techniques et des programmes et leur mise en oeuvre est arrêté conformément à la décision du comité pédagogique national compétent,

L'homologation des diplômes par le ministre chargé de l'enseignement supérieur.

69. Décret exécutif 2001-419, op. Cit.

70. Article 3 de la loi 2000-04 modifiant la loi 99-05, JO n° 75.

71. Article 42, ibid.

L'ouverture de l'établissement est soumise à un rapport établi par l'académie universitaire⁽⁷²⁾ concernée, ensuite à un agrément accordé par le ministre chargé de l'enseignement supérieur⁽⁷³⁾. Le contrôle, le suivi et l'évaluation des formations sont assurés par les services du ministère chargé de l'enseignement supérieur. Néanmoins, les modalités d'application de l'article 42 de la loi 99-05 seront fixées par un décret exécutif qui n'est pas paru à ce jour.

Un représentant des établissements privés de formation technique de niveau supérieur siège à la conférence nationale des universités⁽⁷⁴⁾.

L'établissement privé de formation professionnelle

Le décret exécutif 2001-419 fixe les conditions de création⁽⁷⁵⁾ d'ouverture et de contrôle des établissements privés de formation professionnelle.

a. La mission de formation professionnelle

Les établissements privés ont pour objet la formation professionnelle initiale et continue en vue de l'occupation d'un emploi salarié ou indépendant ou d'améliorer en cours d'emploi une qualification professionnelle. Les formations à caractère religieux, celles assurées par les structures de formation relevant des entreprises publiques et les actions de formation temporaires qui accompagnent les projets d'investissements ne sont pas concernées.

72. Qui est supprimée depuis.

73. Article 41 de la loi 99-05, op. Cit.

74. Article 13 du décret exécutif 01-208 du 23 juillet fixant les attributions, la composition et le fonctionnement des organes régionaux de la conférence nationale des universités, JO n° 41.

75. Décret exécutif 01-419 du 20 décembre 2001 fixant les conditions de création, d'ouverture et de contrôle des établissements de formation professionnelle, JO n° 67, 2002; Arrêté du 4 août 2002 fixant le cahier des charges relatif à la création et l'ouverture d'un établissement privé de formation professionnelle, JO n° 67.

La formation professionnelle fait partie de l'enseignement post fondamental⁽⁷⁶⁾ qui a pour objet de préparer les élèves pour la formation professionnelle ou pour l'accès à l'enseignement supérieur⁽⁷⁷⁾. Cet enseignement est dispensé dans des établissements destinés à l'enseignement secondaire et technique à la formation professionnelle. La tutelle sur ces établissements est souvent exercée par le ministère chargé de la formation professionnelle alors que la formation technique supérieure relève du ministère chargé de l'enseignement supérieur.

Il peut paraître étonnant de traiter de l'établissement privé de formation professionnelle qui, normalement, ne concerne pas la formation supérieure. Or, un dépouillement des encarts publicitaires parus dans la presse entre septembre et novembre 2004 montre que plusieurs établissements agréés dispense en fait des formations d'un niveau supérieur, voire même postuniversitaire⁽⁷⁸⁾, et, pour certains d'entre eux, en collaboration avec des établissements étrangers.

b. L'ouverture de l'établissement

Toute personne physique ou morale de droit privé peut ouvrir un établissement privé de formation professionnelle. Une demande d'agrément est déposée par le fondateur.

Un dossier technique de création de l'établissement privé de formation professionnelle doit être constitué conformément au cahier des charges. Il doit comporter notamment les types et les spécialités de formation, les niveaux de qualification visés, le contenu des programmes; l'organisation pédagogique et les horaires de fonctionnement de l'établissement, les profils des personnels d'encadrement et d'enseignement, les durées et les volumes horaires des enseignements de chacune des formations.

76. Loi 84-05 du 7 janvier 1984 portant planification des effectifs du système éducatif, JO page.

77. Sur le plan de la forme, la loi 84-05 inclut la formation professionnelle dans le titre 3 intitulé « dispositions relatives à l'enseignement post fondamental », le titre 4 porte sur la formation professionnelle.

78. Il s'agit d'une violation de la législation en vigueur mais, visiblement, une tolérance est accordée par les pouvoirs publics.

Sur le plan matériel, l'établissement doit justifier d'une capacité pédagogique d'au moins vingt postes de formation. Les locaux de l'établissement ainsi que les équipements technico-pédagogiques doivent répondre aux exigences requises en matière de superficie, de spécifications techniques, d'hygiène et de sécurité.

Le directeur doit être titulaire d'un diplôme d'enseignement ou de formation supérieurs et justifier d'une qualification professionnelle au moins équivalente au niveau le plus élevé des formations assurées par l'établissement, jouir d'une expérience professionnelle d'au moins cinq années dans le domaine de la formation, de l'éducation ou de l'enseignement. Les formateurs doivent répondre au minimum aux mêmes exigences en matière de titres, de qualifications et d'expérience que celles requises dans les établissements publics de formation professionnelle sous tutelle du ministre chargé de la formation professionnelle.

Le dossier de demande d'ouverture est examiné par la commission de wilaya qui comprend plusieurs directeurs de wilaya⁽⁷⁹⁾, un représentant du ministre chargé de l'enseignement supérieur, un directeur d'établissement public de la formation professionnelle, un directeur d'établissement privé de formation professionnelle, un représentant de la chambre des métiers de la wilaya et toute personne jugée utile en raison de ses compétences.

La demande d'agrément est instruite dans un délai maximal de deux mois, la commission de wilaya donne son avis sur sa conformité par rapport aux prescriptions du cahier des charges. Si la commission donne un avis favorable, la création de l'établissement est subordonnée à un agrément accordé par arrêté du wali. Dans le cas où le dossier est rejeté, le demandeur intente un recours devant la commission pour lever les réserves, sinon, et dans le cas où la réponse n'est pas signifiée dans le délai imparti, le demandeur d'agrément peut introduire une requête auprès du ministre chargé de la formation professionnelle.

79. Formation professionnelle, éducation nationale, santé, emploi, réglementation locale.

C'est la wilaya qui est compétente en matière d'ouverture d'un établissement privé de formation professionnelle car l'établissement n'est autorisé à offrir que des formations professionnelles, la composition de la commission le confirme amplement. Or, beaucoup d'établissements dispensent une formation d'un niveau supérieur, voire post universitaire; on peut alors se demander si les membres de la commission sont en mesure d'apprécier le contenu de la formation et les conditions pédagogiques, mis à part le représentant du ministère de l'enseignement supérieur et, encore, tout dépend de son niveau de qualification.

L'ouverture de l'établissement est subordonnée à plusieurs contrôles préalables sur site effectués par les services techniques de la direction de la formation professionnelle, la commission communale territorialement compétente pour ce qui est de l'hygiène et de la salubrité des locaux, la protection civile en ce qui concerne les dispositifs de sécurité. Le directeur de la formation professionnelle accorde une autorisation d'ouverture délivrée sur la base d'un rapport établi par les services techniques de la direction de la formation professionnelle.

Les formations dispensées donnent droit à un diplôme d'Etat si les programmes et les contenus des formations correspondent à ceux mis en application dans les établissements publics de formation professionnelle. Si ce n'est pas le cas, elles donnent droit à une attestation de formation délivrée par l'établissement, néanmoins les stagiaires peuvent participer aux examens en vue de l'obtention d'un diplôme d'Etat⁽⁸⁰⁾.

§ 3: *L'ORGANISATION DES ÉTABLISSEMENTS DE FORMATION*

L'organisation des établissements de formation diffère de l'un à l'autre⁽⁸¹⁾.

80. Les conditions de participation sont définies par arrêté du ministre chargé de la formation professionnelle.

81. Voir, par exemple pour l'université, l'arrêté interministériel du 24 août 2004 fixant l'organisation administrative du rectorat, de la faculté de l'institut, de l'annexe de l'université et des services communs, JO n° 62.

1- LES ORGANES DE DÉCISION

On retrouve un organe délibératif, le conseil d'administration, et divers organes prenant en charge la fonction de direction générale de l'établissement.

Le conseil d'administration

Dans la plupart des cas, c'est un conseil d'administration mais il peut aussi être dénommé conseil d'orientation, conseil de direction, conseil de coordination et de planification⁽⁸²⁾.

a. La composition

Le conseil d'administration représente les différentes administrations concernées ou intéressées par l'objet social de l'établissement. La composition du conseil d'administration n'est pas uniforme, il peut comprendre, suivant le cas, des représentants:

- De l'Etat: tutelle, enseignement supérieur, finances, éducation nationale, formation professionnelle, recherche scientifique, direction générale de la fonction publique, le wali de la wilaya siège de l'université⁽⁸³⁾;

- Des principaux secteurs utilisateurs dont la liste est fixée par le décret de création⁽⁸⁴⁾,

- Des enseignants représentant chaque faculté et institut, dans le cas de l'université,

82. Ecole normale supérieure.

83. Pour l'université, il faut noter qu'aucun président d'assemblée populaire de la commune n'est membre d'un conseil d'administration même quand l'université est implantée dans une grande ville, définie par la loi 90-08 relative à la commune comme étant celle ayant plus de 150 000 habitants.

84. Ibid.

- Du personnel administratif, technique ou de service,
- Des usagers, c'est-à-dire des élèves ou des étudiants⁽⁸⁵⁾,
- Des entreprises⁽⁸⁶⁾,
- Du syndicat⁽⁸⁷⁾,
- Des autres établissements⁽⁸⁸⁾.

Le conseil d'administration comprend aussi:

- Des personnes morales ou physiques qui fournissent les contributions les plus importantes au financement de l'université⁽⁸⁹⁾
- Les recteurs, et les représentants des différentes composantes de l'université tels que les doyens de faculté, les directeurs d'instituts et d'annexes, les vices recteurs, le responsable de la bibliothèque.
- Les présidents des conseils scientifiques ou pédagogiques,
- Toutes personnalités extérieures désignées pour leurs compétences,
- Toute personne susceptible d'aider le conseil d'administration dans ses travaux.

Certains conseils d'administration sont largement ouverts à l'environnement, comme c'est le cas pour l'université, l'ENSAG, l'ISGP, l'IDRI⁽⁹⁰⁾, l'UFC; d'autres sont totalement étanches et ne comprennent que des représentants de leur propre secteur comme c'est le cas pour

85. Sauf pour l'INM, l'ENSAG, l'Ecole normale.

86. ISGP, UFC, ENSAG, Université.

87. Rencontré dans un seul cas, l'Ecole normale qui comprend un représentant de la FTEC, d'ailleurs aujourd'hui discutable à l'ère du pluralisme syndical. Le conseil d'administration de l'Institut national du travail ne comprend paradoxalement aucun représentant syndical, voir le décret n° 81-235 du 29 août 1981 portant création de l'Institut national du travail, JO n° 35.

88. ENSAG, ENPEI, IDRI.

89. Il n'est pas dit qui les nomme, d'autant plus que les contributeurs peuvent changer d'une année à l'autre.

90. Décret présidentiel 03-238, op. Cit.

l'université⁽⁹¹⁾, et l'institut national de la magistrature⁽⁹²⁾, l'école nationale des impôts, la faculté ou l'institut d'université⁽⁹³⁾.

b. Les attributions

Le conseil d'administration constitue la plus haute instance de l'établissement, c'est lui qui prend les décisions les plus importantes. Un recensement indicatif et non systématique des statuts de différents établissements montre que le conseil d'administration délibère généralement sur les affaires suivantes:

- Les plans de développement à court, moyen et long terme,
- Les propositions de programmes d'échange et de coopération scientifique nationaux et internationaux,
- Le bilan annuel de la formation de l'université, les projets de budget et les comptes de l'université.
- Les projets de plan de gestion des ressources humaines de l'université,
- Les acceptations des dons, legs, fondations, donations et subventions diverses,
- Les acquisitions, ventes ou locations d'immeubles,
- L'état prévisionnel des ressources propres à l'université et les modalités de leur utilisation dans le cadre du développement des activités de formation et de recherche,

91. Le conseil d'administration des universités ne comprend en fait que des représentants de différents ministères, voir le journal officiel n° 54 de 2004; ce qui le met en porte à faux avec les dispositions du décret exécutif 03-279, op. Cit.

92. Décret 87-208 du 8 septembre 1987 érigeant le centre de recyclage en Institut national de la magistrature, JO n° 37; Décret exécutif 90-139 du 19 mai 1990 relatif à l'organisation et au fonctionnement de l'institut national de la magistrature ainsi qu'aux droits et obligations des élèves, JO n° 21.

93. Ce qui constitue d'ailleurs un non sens quand le conseil d'administration de l'université est ouvert à l'environnement alors que le celui de la faculté ou de l'institut d'université est totalement fermé bien qu'ils constituent les unités opérationnelles de l'université.

- Les accords de partenariat avec les divers secteurs socio-économiques,
- Le règlement intérieur de l'université,
- Le rapport annuel d'activités.

Certains conseils d'administration délibèrent sur des points spécifiques:

- L'évaluation des besoins des secteurs utilisateurs (Ecole normale supérieure)
- Le choix des membres du conseil scientifique et pédagogique (ENSAG),
- Les politiques de recrutement (ENSAG, INM), le tableau des effectifs (ENSAG), la planification de la formation de formateurs (Ecole normale supérieure),
- Les emprunts à contracter (INES),
- Les modalités d'utilisation des ressources générées (Université, ENI),
- L'affectation des diplômés (Ecole normale),
- La création des filiales et la prise de participations (université).
- L'utilisation des revenus provenant des prises de participation et de la création de filiales (université).

Par ailleurs, disposition qui revient couramment, le conseil d'administration étudie et propose toute mesure susceptible d'améliorer le fonctionnement de l'établissement et favoriser la réalisation de ses objectifs.

Les attributions du conseil de faculté et d'institut d'université, l'équivalent du conseil d'administration, sont moins larges que celles de l'université ou de l'établissement de formation, ce qui restreint sensiblement son champ d'action. De plus, il ne délibère pas mais émet des avis et des recommandations sur les questions suivantes: les perspectives de développement, la programmation des actions de formation et de recherche, les perspectives de coopération scientifique nationale et

internationale, la programmation des actions de formation continue, de perfectionnement et de recyclage, le projet de budget de la faculté, le projet de plan de gestion des ressources humaines, les projets de contrats et de conventions d'études, d'expertise et de prestation de services, la gestion, le rapport annuel d'activités.

Malgré les attributions importantes qui lui sont reconnues, il convient de souligner que le conseil d'administration ne se réunit pas régulièrement, parfois pendant des années. Les membres du conseil, occupent dans ce cadre une fonction accessoire, n'accordent pas toute l'attention voulue aux travaux comme ils le feraient pour leurs activités principales. Ses décisions sont soumises au contrôle de la tutelle⁽⁹⁴⁾. Le conseil d'administration constitue le seul organe délibérant de l'établissement de formation supérieure mais avec une efficacité fortement réduite pour ne pas dire nulle, son existence est le plus souvent formelle.

La direction générale

L'établissement est dirigé par un directeur, même si pour l'université on parle de recteur, pour la faculté de doyen. Les fonctions de direction générale sont classiques⁽⁹⁵⁾ avec quelques différences dans certains cas. Le recteur, ou le directeur général, accomplit généralement les tâches suivantes:

- Représente l'établissement,
- Exerce l'autorité hiérarchique sur le personnel,
- Passe tout marché, convention, contrat et accord,
- Applique la législation et la réglementation en vigueur en matière d'enseignement et de scolarité,

94. Voir infra.

95. Le décret exécutif 03-279 n'apporte aucun changement significatif par rapport au décret exécutif 98-253, op. Cit.

- Nomme les personnels pour lesquels un autre mode de nomination n'est pas prévu,

- Est ordonnateur principal du budget,

- Élabore le projet de règlement intérieur qu'il soumet à l'approbation du conseil d'administration, il veille à son respect,

- Est responsable du maintien de l'ordre et de la discipline,

- Donne délégation de signature à ses collaborateurs immédiats.

- Délivre les diplômes par délégation du ministre chargé de l'enseignement supérieur,

S'agissant du recteur d'université, il émet des délégations de crédits de fonctionnement aux doyens de facultés, aux directeurs d'instituts et, le cas échéant, d'annexes,

Ce qu'on ne trouve pas curieusement pour le recteur de l'université alors que cela doit relever de ses prérogatives, le recteur de l'UFC prépare les réunions du conseil d'orientation et assure l'exécution de ses décisions, établit le rapport annuel d'activité qu'il adresse à la tutelle après approbation du conseil d'orientation, assure la conservation et la garde des archives.

a. Le doyen de la faculté et le directeur d'institut

Le doyen de la faculté et le directeur d'institut ne sont pas élus mais nommés. Ils:

- Sont responsables du fonctionnement de la faculté,

- Assurent la gestion des moyens humains, financiers et matériels,

- Sont ordonnateurs des crédits de fonctionnement qui leur sont délégués par le recteur,

Nomment les personnels de la faculté pour lesquels un autre mode de nomination n'est pas prévu,

- Assurent et exercent l'autorité hiérarchique sur l'ensemble des personnels placés sous leur autorité,

- Préparent les réunions du conseil de faculté,

- Établissent le rapport annuel d'activités qu'ils adressent au recteur de l'université après son approbation par le conseil de faculté.

Le directeur ou le doyen ne disposent que peu de pouvoirs en raison de la centralisation entre les mains du recteur. La circulaire interministérielle du 2 mars 1999 fixe de larges attributions pour le doyen⁽⁹⁶⁾ mais elle semble ne pas être appliquée.

b. Le conseil de direction de l'université

Il comprend les vice-recteurs, les doyens de facultés, les directeurs d'instituts et les directeurs d'annexes. Le conseil de direction est un organe chargé de la gestion des questions d'intérêt commun au rectorat et aux autres composantes de l'université. Curieusement, cet organe est ignoré par l'arrêté d'application du décret 03-279⁽⁹⁷⁾ alors que ce même texte parle de services communs et qui sont rattachés au secrétaire général de l'université; ce sont le centre intensif d'enseignement des langues, le centre d'impression et audiovisuel, le centre des systèmes et réseaux d'information et de communication, de télé-enseignement et d'enseignement à distance.

96. En matière de gestion des ressources humaines, de moyens matériels et financiers, d'exécution des marchés et commandes liés aux opérations d'investissements, in Nacera Mezache, Présentation du modèle organisationnel de l'enseignement supérieur, Revue du CREAD, n° 62/63, 2002, page 97, note 5.

97. Arrêté interministériel du 24 août 2004 fixant l'organisation administrative du rectorat, de la faculté, de l'institut et de l'annexe de l'université et des services communs, JO n° 62.

II- LES ORGANES DE CONSULTATION ET DE CONCERTATION

Les structures consultatives internes ont une appellation qui diffère d'un établissement à l'autre. Tour à tour on trouve des conseils scientifiques⁽⁹⁸⁾, des conseils pédagogiques⁽⁹⁹⁾, des conseils scientifiques et pédagogiques⁽¹⁰⁰⁾, un comité des études⁽¹⁰¹⁾ et même un conseil de direction, mélange hybride de conseil d'administration et de conseil scientifique⁽¹⁰²⁾. Certains établissements n'en sont pas dotés⁽¹⁰³⁾. Mis à part les conseils scientifiques, les structures consultatives sont inexistantes ou caduques. Le décret exécutif 03-279 parle du conseil de coordination mais l'arrêté interministériel du 24 août 2004 l'ignore.

Les structures consultatives externes, notamment celles en relation avec le monde du travail, sont rares, sans savoir si elles fonctionnent effectivement.

Le conseil scientifique

Comme son nom l'indique, le conseil scientifique comprend habituellement des enseignants et des chercheurs. La composition n'est pas toujours uniforme, certains conseils scientifiques sont fermés (université, faculté) même aux enseignants associés⁽¹⁰⁴⁾, d'autres sont ouverts à d'autres établissements⁽¹⁰⁵⁾, aux élèves ou aux participants⁽¹⁰⁶⁾.

Les membres représentant les enseignants sont élus; dans certains établissements. Ils sont nommés⁽¹⁰⁷⁾. Enfin, dans certains cas, il peut

98. INM, ENAS.

99. ENI, END, INT.

100. ENPEI, ENSAG.

101. ENA, Ecole supérieure des cadres.

102. Ecole normale.

103. ISGP.

104. Sauf dans le cas de l'UFC.

105. Celui de l'ENSAG comprend deux enseignants de l'Ecole nationale d'administration et de l'ISGP.

106. Ecole normale, INT.

107. INM, END, UFC.

être fait appel à toute personne dont la compétence peut être utile aux travaux du conseil.

Le conseil scientifique est généralement un simple organe consultatif qui émet des avis motivés, des propositions et des recommandations notamment sur les questions suivantes:

- Les plans annuels et pluriannuels de formation,
- Les programmes d'échanges et de coopération scientifique nationaux et internationaux,
- Les bilans de formation,
- Les programmes de partenariat avec les divers secteurs socio-économiques,
- Les programmes des manifestations scientifiques,
- Les bilans et projets d'acquisition de la documentation scientifique et technique.
- Proposition d'orientations sur les politiques de recherche et de documentation scientifique et technique.
- Toute autre question d'ordre pédagogique et scientifique qui lui est soumise par son président.

Les conseils scientifiques sont dotés dans certains cas d'attributions particulières: les projets de création, de modification ou de dissolution de facultés, d'instituts, de départements et le cas échéant, d'annexes, d'unités de recherche et de laboratoires de recherche (université), l'évaluation (ENPEI⁽¹⁰⁸⁾, école normale), l'organisation de concours (ENPEI), la désignation de jurys (ENPEI), l'évaluation des publications (ENPEI), le recrutement des enseignants (ENI, Ecole normale, INES, INFS).

108. Décret présidentiel n° 98-119 du 18 avril 1998 portant création de l'école nationale préparatoire aux études d'ingéniorat (ENPEI), JO n° 24.

Le conseil scientifique est cantonné dans un rôle consultatif, et même sur ce plan, certaines questions lui échappent telles que le recrutement des enseignants et les politiques de formation. En fait, le conseil scientifique est réduit à un organe syndical qui intervient pour les bourses d'étude, les missions à l'étranger et le statut des enseignants; son activité scientifique et pédagogique demeure anémique.

La conférence des universités

Elle a été prévue par l'article 43 de la loi 99-05 et mise en place par le décret exécutif n° 01-208⁽¹⁰⁹⁾. Elle comprend des instances nationales et régionales.

a. La conférence régionale

La conférence régionale comprend les responsables des établissements d'enseignement supérieur et des établissements de recherche, le représentant du directeur général de l'office national des œuvres universitaires, le représentant du directeur de l'office des publications universitaires. Elle peut inviter toute personne pouvant l'éclairer sur ses travaux.

Chaque conférence régionale est présidée par un membre élu en son sein parmi les responsables d'établissements pour une durée de deux années renouvelable une seule fois.

La conférence régionale a pour objet d'émettre des avis et des recommandations sur:

- Les perspectives de développement du réseau des établissements d'enseignement supérieur,
- Les perspectives de développement de la carte des formations supérieures et tout projet portant sur sa modification,
- Les mesures d'amélioration du système d'évaluation et de progression dans les études universitaires,

109. Du 23 juillet 2001 fixant les attributions, la composition et le fonctionnement des organes régionaux et de la conférence nationale des universités, JO. n° 41.

- Les voies et moyens de développement de la coopération inter-universitaire régionale, notamment en matière d'encouragement à la mobilité des enseignants chercheurs,
- Les projets de régulation des effectifs de bacheliers et de détermination de leurs besoins,
- Les projets de textes législatifs et réglementaires à caractère scientifique, pédagogique et administratif.

b. La conférence nationale des universités

Elle exerce les mêmes attributions que la conférence régionale mais à une échelle nationale. Elle exploite les avis et les recommandations des conférences régionales. Elle donne son avis sur toute question qui lui est soumise par le ministre chargé de l'enseignement supérieur.

Elle est présidée par le ministre chargé de l'enseignement supérieur ou son représentant. Elle comprend les directeurs des établissements d'enseignement supérieur et de recherche scientifique, le représentant de l'autorité chargée de la recherche scientifique. Elle comprend également des directeurs des établissements suivants: l'office nationale des œuvres universitaires, l'office des publications universitaires, l'agence nationale de développement de la recherche universitaire, l'agence nationale du développement de la recherche en santé, l'agence nationale de vulgarisation des résultats de la recherche scientifique et du développement technologique. Enfin, la conférence comprend un représentant par syndicat ou association professionnelle des chercheurs et des travailleurs, par association d'étudiants, des personnes morales de droit privé assurant une formation technique de niveau supérieur agréée par le ministre chargé de l'enseignement supérieur.

La conférence régionale ou nationale n'a que des attributions consultatives et n'est dotée d'aucun pouvoir de décision alors qu'elle regroupe les directeurs d'établissements. A l'échelon régional, la conférence a moins d'attributions que l'académie universitaire qui a connu une exis-

tence éphémère. D'une manière générale, les structures horizontales⁽¹¹⁰⁾ demeurent rares ou inefficaces, l'établissement de formation demeure enfermé dans une relation verticale avec sa tutelle.

Les relations avec le monde du travail

Ce sont deux mondes qui se tournent le dos, au mieux les relations sont conjoncturelles et superficielles et qui se tiennent à l'occasion de séminaires, colloques et autres journées d'étude. C'est un point faible du système d'enseignement supérieur qui fait que les établissements sont totalement fermés sur leur environnement. Pour tenter d'y remédier, des organes ont été mis en place.

a. Le conseil central de coordination entre les INFS et les secteurs utilisateurs.

Il est créé un conseil central de coordination des relations entre les INFS et les secteurs utilisateurs⁽¹¹¹⁾, placé auprès du ministère de l'enseignement supérieur. Il est composé des ministres concernés, il est présidé par le ministre de l'enseignement supérieur.

Ce conseil a pour missions de proposer les orientations principales pour chaque formation, de coordonner les actions de formation à court et moyen terme en tenant compte des capacités des établissements et des besoins de chaque secteur utilisateur, proposer la liste des tâches et actions de formation devant faire l'objet d'une coordination, proposer la répartition des tâches et des actions de coordination entre les INFS et les utilisateurs, établir le bilan des actions de formation réalisées et en faire rapport au gouvernement.

La composition d'un niveau gouvernemental marque en effet la volonté politique de prendre en charge une question aussi délicate que celle de la collaboration entre les établissements et les utilisateurs mais elle ne peut être un gage de réussite en raison de la difficulté à réunir un tel organe. De plus, certaines missions qui lui sont confiées ne relèvent pas d'un tel niveau de responsabilité et qui peuvent être correctement

110. L'avant projet de « la charte de l'université », Ministère délégué aux universités et la recherche scientifique, avril 1992, propose la création d'un conseil national des universités.

111. Décret 83-355 du 21 mai 1983.

prises en charge par des échelons inférieurs. Au demeurant, on ne sait pas si ce conseil a réellement fonctionné et quels sont les résultats auxquels il a pu aboutir.

b. Le comité interministériel de la formation dans les institutions et administrations publiques

Ce comité⁽¹¹²⁾ est composé de représentants de la direction générale de la fonction publique et des ministères suivants; finances, intérieur, enseignement supérieur, éducation nationale, formation professionnelle et santé. Le seul directeur d'établissement de formation qui en est membre est celui de l'Ecole nationale d'administration. L'administration centrale est présente en force, et on peut déplorer l'absence de représentation des établissements publics nationaux et des collectivités locales.

Ce comité a pour objet d'évaluer périodiquement le système de formation administrative. A cet égard, il transmet un rapport annuel au chef du gouvernement sur la situation des formations administratives, accompagné de recommandations en vue de le moderniser, le rendre plus performant et améliorer les qualifications professionnelles des fonctionnaires. De création récente, on ne peut apprécier son action.

III- LES STRUCTURES OPÉRATIONNELLES

Les structures opérationnelles sont celles qui concourent directement à la réalisation des missions de l'établissement.

Les vices rectorats

Le rectorat est l'organe de gestion de l'université. Il est placé sous l'autorité du recteur. Il comprend des vices rectorats et la bibliothèque centrale de l'université. Les vices rectorats sont placés sous la responsa-

112. Décret exécutif du 19 mai 2004, JO n° 31.

bilité de vice-recteurs nommés par décret parmi les enseignants de rang magistral, sur proposition du ministre chargé de l'enseignement supérieur, après avis du recteur.

L'organisation du rectorat de l'université n'est pas donnée de manière uniforme mais dépend de chaque université ⁽¹¹³⁾. Pour les plus anciennes universités ⁽¹¹⁴⁾, généralement les plus grandes sur le plan des effectifs, il y a quatre vices rectorats: vice rectorat de la formation supérieure de graduation, de la formation continue et des diplômes, vice rectorat de la formation supérieure de postgraduation, de l'habilitation universitaire et de la recherche scientifique, vice rectorat des relations extérieures, de la coopération, de l'animation, de la communication et des manifestations scientifiques, vice rectorat du développement, de la prospective et de l'orientation. Pour les universités les plus récentes, ou les plus petites, elles comprennent trois vices rectorats: vice rectorat de la formation supérieure, de la formation continue et des diplômes, vice rectorat de l'animation, de la promotion scientifique, des relations extérieures et de la coopération, vice rectorat du développement, de l'orientation et de la prospective.

Par contre, le rectorat de l'UFC comprend un vice-recteur chargé de la scolarité et de la pédagogie et un vice-recteur chargé de la communication et des relations intersectorielles, ce qui montre bien la volonté d'insérer l'UFC dans le monde du travail. Les vice-recteurs sont nommés par arrêté du ministre, sur proposition du recteur, pour une durée de trois ans, parmi les enseignants de l'université inscrits sur une liste d'aptitude établie par le conseil scientifique. Il est curieux de constater qu'ils sont nommés suite à une inscription sur une liste d'aptitude comme s'il s'agissait d'une promotion dans un grade. Leurs homologues de l'université sont nommés par décret sur proposition du ministre.

113. Le journal officiel n° 54 de 2004 donne l'organisation chaque université.

114. Ou les plus grandes d'entre elles car l'alinéa 5 de l'article 34 de la loi 99-05 dispose que « le président de l'académie universitaire est membre du conseil d'administration des grandes universités » sans donner de précision sur la notion de grande université.

Les collaborateurs du doyen et du directeur d'institut

Le doyen de faculté est assisté dans ses tâches par deux vices doyens et le responsable de la bibliothèque de faculté. Les vices doyens, nommés par arrêté du ministre chargé de l'enseignement supérieur sur proposition du doyen et après avis du recteur, sont au nombre de deux: le vice doyen chargé des études et des questions liées aux étudiants, le vice doyen chargé de la postgraduation, de la recherche scientifique et des relations extérieures,

Le directeur d'institut est assisté dans sa tâche par des directeurs adjoints nommés par arrêté du ministre, sur proposition du directeur de l'institut et après avis du recteur. Ils sont au nombre de deux: un directeur adjoint chargé des études et des questions liées aux étudiants; un directeur adjoint chargé de la postgraduation, de la recherche scientifique et des relations extérieures.

Le département

Le département⁽¹¹⁵⁾ de la faculté ou de l'institut recouvre suivant le cas une filière ou une discipline ou une spécialité dans la discipline et regroupe éventuellement des unités de recherche et des laboratoires. Il est chargé d'assurer la programmation, la réalisation, l'évaluation et le contrôle des activités de formation et de recherche dans son domaine. Le département constitue normalement l'unité de base déterminante pour la conception des programmes de formation et la réalisation des missions de l'établissement mais, en raison de la centralisation et de l'uniformisation des programmes d'enseignement⁽¹¹⁶⁾, son rôle se résume à des tâches de pure exécution comme la fixation des emplois du temps, le contrôle de l'assiduité ou l'organisation des examens. L'innovation pédagogique y est absente.

115. Article 34 et 59 du décret exécutif 03-279.

116. Quelle que soit la nature de l'université ou son lieu d'implantation régionale.

Le chef de département est responsable du fonctionnement pédagogique et administratif du département, il exerce l'autorité hiérarchique sur le personnel placé sous sa responsabilité. Il est assisté de chefs de départements adjoints, de chefs de services et, le cas échéant, de chefs de laboratoires.

Le comité pédagogique n'existe pas, sinon sous la forme du conseil scientifique dans certains établissements. Le décret exécutif 89-122⁽¹¹⁷⁾ a prévu des postes de chef d'unité pédagogique réservé aux professeurs et de chef de comité pédagogique réservé aux maîtres de conférences, ces postes ont disparu par la suite⁽¹¹⁸⁾.

Le département, voir même la faculté et l'institut d'université, demeurent des unités organisationnelles déconcentrées. Il existe d'autres formes d'organisation pédagogique en mettant en place, par exemple, des centres de responsabilité confiés à des chefs de projets qui auront à gérer à la fois la dimension pédagogique, administrative et financière. Ce type de structuration demande une grande autonomie de gestion et une souplesse d'organisation et, par conséquent, une responsabilisation accrue.

Les services de la scolarité ou des études

Ils peuvent être organisés par année, par cycle de formation (graduation et postgraduation) ou selon le type de formation (initiale ou continue). Généralement, ils prennent en charge les inscriptions, la programmation et le déroulement des enseignements, le contrôle de l'assiduité, la discipline, l'organisation des épreuves, le calcul des moyennes,

Par exemple, la faculté⁽¹¹⁹⁾ comprend une sous direction de la pédagogie et de la recherche qui comprend quatre services: le service de la

117. Du 18 juillet 1989 portant statut particulier des travailleurs appartenant aux corps spécifiques de l'enseignement et de la formation supérieurs, JO page 647.

118. Supprimés par le décret exécutif 92-47, JO page 263.

119. Arrêté interministériel du 24 août 2004 fixant l'organisation administrative du rectorat, de la faculté de l'institut, de l'annexe de l'université et des services communs, JO n° 62.

scolarité, subdivisé en deux sections, section de la scolarité de graduation et section de la scolarité de postgraduation; le service des enseignements, subdivisé en deux sections, section des enseignements de graduation et section des enseignements de postgraduation; le service de la formation continue et le service du suivi de la recherche scientifique.

Les services en charge du stage n'existent pas dans tous les établissements de formation, notamment à l'université, on les retrouve au niveau des établissements qui intègrent cette forme d'apprentissage dans leur cursus de formation⁽¹²⁰⁾. Ils ont généralement pour objet l'organisation des stages avec tout cela comporte comme tâches annexes: choix des sujets, des encadreurs et des tuteurs, recherche de lieu de stages, placement et suivi des élèves sur le terrain, soutenance d'un rapport ou d'un mémoire de stage.

Le stage comme forme d'apprentissage reste une activité marginale. Les apprenants font un simple séjour sur les lieux de travail et présente un rapport ou un mémoire à caractère académique.

La bibliothèque et la documentation

La bibliothèque est placée sous la responsabilité d'un directeur chargé du fonctionnement et de la gestion des structures placées sous son autorité. Il reçoit, à cet effet délégation de signature du directeur de l'établissement. Elle comprend deux services: la gestion du fonds documentaire, l'orientation et la recherche bibliographique.

Une unité organisationnelle peut regrouper les activités de documentation et de recherche, comme c'est le cas à l'Ecole nationale d'administration avec l'existence du centre de documentation et de recherche administrative (CDRA).

120. Essäïd TAIB, Le stage dans le processus de formation administrative, avec référence à l'expérience de l'Ecole nationale d'administration d'Alger, Idara, 1997, n°2, pages 63 -102.

IV- LES STRUCTURES FONCTIONNELLES

Les structures fonctionnelles ont pour mission de mettre à la disposition des structures opérationnelles les moyens et les ressources nécessaires pour que la mission de l'établissement soit réalisée dans des conditions optimales; ce sont donc des structures de soutien.

C'est généralement le secrétaire général qui est chargé du fonctionnement et de la gestion des services administratifs: personnel, finances, moyens généraux. Il reçoit, à cet effet, délégation de signature du responsable de l'établissement. Dans certains établissements, il a également la responsabilité de l'hébergement, de la restauration, du centre médico-social et des activités culturelles et sportives.

Par exemple pour la faculté⁽¹²¹⁾, on trouve la sous direction de l'administration et des finances qui comprend quatre services:

- Le service des personnels, subdivisée en une section des personnels enseignant et une section des personnels administratifs, techniques et de service,
- Le service du budget et de la comptabilité, subdivisé en une section du budget et une section de la comptabilité,
- Le service de l'animation culturelle et sportive,
- Le service des moyens et de la maintenance

L'organisation des établissements de formation est uniformisée. La modernisation de l'organisation des établissements suppose que le recteur et le doyen soient élus par leurs pairs, les étudiants soient présents au niveau des instances pédagogiques et délibératives⁽¹²²⁾, en plus grand nombre et pour une durée plus longue, les organes scientifiques et pédagogiques prennent une plus grande part à la décision.

121. Voir l'arrêté interministériel du 15 juillet 2004 portant organisation administrative de l'Ecole nationale d'administration, JO n° 58.

122. Les étudiants de sixième année de médecine ont fait grève pour dénoncer l'absence de prise en charge par les enseignants, demander la participation à la gestion pédagogique, exiger davantage de travaux pratiques, organiser des stages, rejeter le système d'évaluation modulaire, in La Tribune du 21 avril 1996.

Les structures opérationnelles sont confinées dans une gestion bureaucratique et routinière de la pédagogie. Les structures fonctionnelles prennent le pas sur les structures opérationnelles car elles gèrent les ressources et les moyens, de ce fait elles détiennent un pouvoir matériel qui leur donne la suprématie au détriment des structures pédagogiques. Fondamentalement, la fonction pédagogique est dévalorisée, sinon marginalisée au profit de la fonction administrative.

§ 4: LE RÉGIME JURIDIQUE

La loi 99-05 demeure silencieuse quant au régime juridique qui est appliqué à l'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel, droit public ou droit privé. Reconvertie en établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel, l'université est en fait soumise au régime classique de l'établissement public à caractère administratif⁽¹²³⁾. A coté de cela, très peu d'établissements sont soumis au régime de l'établissement public à caractère industriel et commercial.

I- LE DROIT APPLICABLE

C'est le droit administratif qui est appliqué totalement car les établissements sont dans leur écrasante majorité des établissements publics à caractère administratif, et partiellement quand ce sont des établissements publics à caractère industriel et commercial.

Le droit administratif intégral

L'établissement public à caractère administratif est intégralement soumis au droit administratif, obéissant ainsi à un régime juridique rigoureux et lourd, voir bureaucratique pour ce qui est du statut du personnel, des finances, des biens, des marchés publics. Ce régime est

123. Au regard du décret exécutif 03-273.

II- LES RESSOURCES FINANCIÈRES

Durant la période socialiste, l'enseignement supérieur était un service public, gratuit, entièrement à la charge de l'Etat, d'autant plus que l'offre était loin de satisfaire la demande. Aujourd'hui, la problématique s'est inversée alors que la poussée démographique demeure toute aussi forte mais dans un contexte de réduction des ressources, d'abord à la suite de la crise économique, ensuite en raison des choix libéraux qui ont été faits. Certes, l'enseignement supérieur continue d'être un service public mais il cessera d'être un service à la seule charge de l'Etat. De plus, même quand c'est l'Etat qui est concerné, la professionnalisation de l'enseignement supérieur se traduit par la création d'établissements publics à caractère industriel⁽¹²⁸⁾ et commercial ou par la transformation d'établissement public à caractère administratif en établissement public à caractère industriel et commercial⁽¹²⁹⁾ c'est-à-dire en les faisant basculer dans la sphère marchande. En ce qui concerne, l'établissement public à caractère administratif, ses sources de financement se sont considérablement diversifiées.

Les ressources de l'établissement public

a. Les ressources de l'établissement public à caractère administratif

L'établissement public à caractère administratif est habituellement intégralement financé sur le budget de l'Etat, les subventions allouées par l'Etat, les collectivités locales et les établissements ou organismes publics, les subventions des organisations internationales, les dons et legs⁽¹³⁰⁾. « Ce phénomène traduit la coupure de l'université de son environnement ⁽¹³¹⁾ ».

128. ISGP.

129. INPED.

130. Belarbi (I), Ziour (H), Ferfera (M.Y.), Recherche des critères empiriques du financement des établissements de l'enseignement supérieur, Les cahiers du CREAD, 2003, n° 64.

131. Ministère délégué aux universités, op. cit., page 7.

L'usager est sollicité pour payer sa formation, c'est ce qui se fait depuis longtemps avec la PGS et, de plus en plus, avec le développement de la formation continue de perfectionnement et de recyclage. Les droits d'inscription sont compris aussi dans les recettes mais l'alinéa 3 de l'article 35 de la loi 99-05 prend de soin de préciser « sans préjudice de la gratuité de l'enseignement et dans le cadre de l'égal accès à l'enseignement supérieur ».

Les ressources se sont enrichies d'une palette supplémentaire⁽¹³²⁾. Les sources de revenus comprennent les recettes diverses liées à l'activité de l'université. L'établissement effectue des prestations à titre onéreux en passant des conventions ou des contrats ayant pour objet des études et des recherches, une assistance pédagogique, l'élaboration de documents scientifiques et d'outils pédagogiques, une activité de formation continue ou toutes autres prestations dont la liste sera précisée par arrêté du ministre de l'enseignement supérieur. Les ressources sont réparties comme suit:

- 35 % pour l'établissement,
- 10 % pour l'unité d'enseignement et de recherche ou à la structure ayant effectué la prestation et ceci dans le but d'améliorer les moyens et les conditions de travail,
- 50 % à titre de prime d'intéressement pour le personnel, y compris celui de soutien, ayant participé aux activités de prestations,
- 5 % pour les activités à caractère social.

132. Prévues par les articles 36 et 37 de la loi 99-05 et précisées par le décret exécutif 2000-196 fixant les modalités d'utilisation directe des ressources générées par les activités de l'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel, JO n° 45. Mais, en fait, ces nouvelles ressources ont été déjà introduites par le décret exécutif 92-05 du 4 janvier fixant les modalités d'affectation des revenus provenant de travaux et prestations effectués par les établissements publics en sus de leurs missions principales.

En ce qui concerne les ressources provenant de l'exploitation des brevets et de la commercialisation des produits des différentes activités, elles sont en priorité utilisées pour l'amélioration des conditions de déroulement des activités pédagogiques et scientifiques. Ces ressources sont versées à la rubrique « opérations hors budget » sur la base d'un titre de recettes émis par l'ordonnateur. Elles sont utilisables au fur et à mesure de leur encaissement.

Toutes ces différentes ressources peuvent également être utilisées pour la création de filiales et /ou la prise de participation. L'université se rapproche sensiblement de l'établissement public à caractère industriel et commercial, voire de l'entreprise et s'éloigne de l'établissement public à caractère administratif. Cette disposition permet à l'université de se procurer de nouvelles sources de revenus. Et c'est en ce sens que la loi 99-05 est allée encore plus loin dans le processus de libéralisation de l'enseignement supérieur en l'insérant dans l'économie de marché⁽¹³³⁾ avec pour corollaire la réduction de la part du financement public. On assiste donc à un phénomène d'américanisation⁽¹³⁴⁾ de l'enseignement supérieur, ne seront viables financièrement que les établissements de formation en articulation possible avec la sphère marchande tels que les établissements de formation à la gestion, la chimie, la pharmacie, la médecine; seront écartés les établissements qui interviennent dans les sciences humaines telle l'histoire, la philosophie, la sociologie ou les lettres.

b. Les ressources de l'établissement public à caractère industriel et commercial

L'établissement public à caractère industriel et commercial est financé pour partie sur le budget de l'Etat, notamment dans sa phase de démarrage; pour partie par le produit de ses activités: formation, études, consultation, voire même location des infrastructures pédagogique-

133. L'inverse est également vrai puisque les plus gros contributeurs sont présents au sein du conseil d'administration de l'université.

134. Ibrahim Warde, L'université américaine vampirisée par les marchands, Le Monde Diplomatique, mars 2001.

giques. La coopération internationale ou bilatérale finance également quelques projets.

L'Etat reste le plus grand pourvoyeur de fonds. Il n'existe pas de marché de la consultation pour que l'université génère de nouvelles ressources auprès des administrations et des entreprises; sur le plan culturel, il n'existe pas de traditions de collaboration; sur le plan opérationnel, rien ne pousse l'administration ou l'entreprise à rechercher la performance et vouloir donc collaborer avec les établissements de formation. Même dans le cas de l'établissement public à caractère industriel et commercial, il n'est pas sûr qu'il puisse parvenir à un autofinancement, il continuera à faire appel à l'aide de l'Etat.

c. La gestion financière

Dans un Etat libéral, et sous l'impact des conditionnalités imposées par les programmes d'ajustement structurel, l'éducation cesse d'être d'une manière générale un service public à la seule charge de l'Etat; pour preuve, les pouvoirs ont libéralisé le secteur de la formation professionnelle et bon nombre d'établissements privés interviennent dans le domaine de la formation.

Pour ce qui concerne, la gestion financière des universités, elle n'est pas soutenue par une politique de rationalisation de la gestion et de la recherche de l'efficacité malgré des tentatives de décentralisation et de dotation en moyens propres, « la dépense administrative constitue la règle, la dépense pédagogique l'exception » ⁽¹³⁵⁾, 70 % du budget du ministère de l'enseignement est consacré à la restauration, l'hôtellerie et le transport, seulement 5 % pour la pédagogie ⁽¹³⁶⁾. Plusieurs questions sont posées pour l'avenir: réduire la part du financement public, trouver des financements extrabudgétaires, faire participer l'utilisateur, augmenter la part des recettes provenant des prestations de l'université, signer des contrats avec des partenaires économiques et administratifs.

135. BOUARA Tahar, Service public de l'enseignement: problèmes et perspectives, Idara, n°1, page 63.

136. Selon Chemseddine Chitour, El Watan du 19 mars 2000, page 7.

Mais cela n'empêche pas pour autant de s'interroger sur la manière de rationaliser la gestion financière de l'université: lutter contre les gaspillages, maîtriser les dépenses, amorcer des gains de productivité, élaborer des ratios et des indicateurs de gestion, comme, par exemple de connaître les coûts du service, d'un étudiant, d'une heure ou d'une journée d'enseignement.

Les ressources de l'établissement de formation privé

Bien entendu, il est entièrement financé par le produit de son activité. L'établissement privé de formation professionnelle est éligible aux avantages prévus par la législation et la réglementation en vigueur en matière d'incitation à l'investissement. Il peut bénéficier, en outre, d'une contribution sur le budget de l'Etat.

Par ailleurs, l'établissement privé peut demander aux établissements publics de formation professionnelle une assistance technique et pédagogique portant notamment sur la mise à disposition des programmes de formation en vigueur dans les établissements publics, la fourniture de plans d'équipements techniques et pédagogiques devant servir à l'acquisition d'équipements adaptés aux formations concernées; une assistance complémentaire technique et pédagogique ainsi que le perfectionnement et le recyclage des formateurs. Des conventions peuvent être conclues entre l'établissement public de formation professionnelle et l'établissement privé de formation professionnelle.

III- LES RELATIONS AVEC L'ADMINISTRATION CENTRALE

Normalement, l'établissement public se caractérise par une large autonomie de gestion, conformément à l'esprit de la décentralisation fonctionnelle, la finalité étant de permettre une plus grande efficacité de gestion et d'offrir le meilleur service possible. Néanmoins, l'établissement public, reste une organisation publique pour laquelle l'Etat met à disposition des biens et des fonds publics.

Il n'en demeure pas moins que la question de l'autonomie de gestion reste nodale, d'abord par rapport aux principes de la décentralisation

fonctionnelle; ensuite par rapport à la problématique posée par la modernisation de l'enseignement supérieur: faut-il se contenter d'une autonomie administrative ou aller plus loin vers l'autonomie pédagogique ? Il convient au préalable d'examiner les missions de l'administration centrale pour pouvoir apprécier la portée de cette autonomie

Les attributions de l'administration centrale

Les attributions du ministre de l'enseignement supérieur sont fixées par la loi 99-05 et le décret exécutif 94-260⁽¹³⁷⁾ qui, lui-même, renvoie au décret exécutif 91-115⁽¹³⁸⁾. Le ministre chargé de l'enseignement supérieur accomplit une mission de nature stratégique quand il:

- Propose les plans de développement de l'enseignement supérieur à long, moyen et court terme,
- Veille au déploiement des établissements d'enseignement supérieur conformément aux objectifs du gouvernement en matière d'aménagement du territoire et d'égalité d'accès à l'enseignement supérieur.
- Oriente l'activité des établissements vers la satisfaction des besoins prioritaires du pays, l'évolution prévisible des besoins des différents domaines d'activité politique, économique, sociale, culturelle,
- Fixe les équilibres généraux entre les différentes filières,
- Établit la carte des formations supérieures après consultation des parties concernées et en fonction des besoins de développement du pays, des spécificités régionales et de l'utilisation rationnelle des moyens,

Le ministère accomplit une mission de nature réglementaire et opérationnelle quand il effectue ces tâches ponctuées par une longue énumération:

- Fixe les conditions d'accès à la formation supérieure de graduation ainsi que les conditions d'accès à la formation supérieure de longue

137. Décret exécutif n° 94-260 du 27 août 1994, fixant les attributions du ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique, JO n° 55.

138. J.O n° 20.

durée pour les étudiants ayant achevé avec succès les études de graduation de courte durée,

- Fixe les conditions d'organisation des enseignements complémentaires professionnalisés pour les étudiants ayant achevé avec succès des études de graduation de courte durée, notamment pour ceux issus des filières technologiques,

- Etudie et propose toutes les mesures nécessaires d'organisation et de développement des différents niveaux d'enseignement supérieur,

- Définit et organise les cycles de l'enseignement supérieur quelle que soit l'autorité de tutelle et veille à leur application et mise à jour par le biais du contrôle pédagogique,

- Définit les filières d'enseignement supérieur, les contenus des programmes, le mode de contrôle des connaissances, les conditions d'accès et de progression, la nature des diplômes et les conditions de leur délivrance,

- Fixe le régime des études, y compris les droits et obligations des étudiants,

- Fixe les statuts des enseignants et des chercheurs ainsi que les conditions de recrutement et d'évolution dans la carrière, il en est de même pour les personnels administratifs, techniques et de service,

- Fixe le statut des établissements d'enseignement supérieur, les conditions d'ouverture et de fonctionnement,

- Veille à l'acquisition des moyens matériels et documentaires pour les enseignants et les étudiants.

Si la mission stratégique du ministre de l'enseignement supérieur ne soulève pas de commentaires particuliers, par contre, il y a lieu de s'interroger sur sa mission opérationnelle, y compris en s'immisçant dans la gestion courante des établissements, en ce qu'il ne laisse pratiquement aucune marge de manœuvre à l'université⁽¹³⁹⁾ si ce n'est uniquement de dispenser les enseignements.

139. Ceci est également valable, parfois plus avec plus d'intensité, pour les établissements relevant d'autres départements ministériels.

Des relations instrumentales affirmées

La loi 88-01 précise bien que l'établissement public intervient pour le compte de l'Etat qui lui confie donc un mandat pour agir en son nom et place, il s'apparente alors à un simple mandataire sans réel pouvoir sinon celui d'exécuter le mandat qui lui est confié. Dans le cas des établissements de formation, c'est la mission d'enseignement et de formation supérieure qui leur est confiée. Ils ne disposent ni de l'autonomie pédagogique, la tutelle arrête les filières, fixe les programmes et leur contenu, impose les effectifs; ni de l'autonomie administrative, la tutelle arrête le budget, nomme aux postes de responsabilité, décide des équipements. La tutelle devrait se recentrer sur ses fonctions véritables: les études, la stratégie, la prospective, la planification, la normalisation technique et réglementaire des diplômes, le contrôle.

L'établissement soumet à la tutelle un programme d'actions pour approbation et lui fournit périodiquement des informations relatives à son état d'exécution. Le directeur, parce que nommé, est placé dans une position de relation hiérarchique vis-à-vis de son administration de rattachement.

Des relations partenariales inexistantes

D'une manière générale, en Algérie, les relations de partenariat entre un établissement public et l'administration centrale demeurent encore une pratique rare⁽¹⁴⁰⁾. Le statut de l'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel ou autre ne mentionne pas la possibilité de la signature de contrats de performance ou d'objectifs ou, encore, de demander à un établissement de présenter un projet d'établissement. L'établissement de formation supérieure peut se prêter parfaitement à ce type de relations, et par conséquent de mettre en place des mécanismes d'évaluation de la qualité de la formation ou des performances pédagogiques mais aussi de la gestion des établissements. En échange, les établissements ayant atteint des résultats satisfaisant béné-

140. Seules quelques établissements ont signé un contrat de performance, par exemple Algérie Postes.

ficeront de ressources matérielles, financières ou humaines supplémentaires. Seulement, il aurait fallu que l'administration centrale élabore des critères d'évaluation de l'efficacité des établissements⁽¹⁴¹⁾.

Il n'existe aucun organe d'évaluation des universités et des établissements d'enseignement supérieur. L'article 34 de la loi 99-05 confie cette mission aux organes consultatifs de l'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel, autrement dit le conseil scientifique. Mais elle ne saurait remplacer une évaluation faite par une autorité externe indépendante ou sur la base d'un contrat de performance évalué de manière rigoureuse. Le contrôle qui existe est de nature administrative et budgétaire, qui obéit à une rationalité juridique et administrative et non pas managériale.

Il faut se tourner du côté des conférences des chefs d'établissements pour trouver non pas une évaluation mais une appréciation sévère de la situation du secteur de l'enseignement supérieur, situation, au demeurant, largement connue de tous, y compris du grand public. Sinon, les organes ayant reçu en partie cette mission ont connu une existence éphémère à l'image de l'académie universitaire et du conseil supérieur de l'éducation⁽¹⁴²⁾.

L'évaluation par une sanction du marché demeure très faible, sinon inexistante. Il y a un verrouillage territorial en ce sens qu'un bachelier d'une région donnée n'a pas le droit de s'inscrire dans un établissement similaire d'une autre région et qui offrirait une formation de meilleure qualité. L'engouement des bacheliers pour certains établissements ne s'explique pas la qualité de la formation ou les performances pédagogiques mais par l'offre d'une garantie d'emploi ou par la possibilité de multiplier leurs chances de trouver un emploi⁽¹⁴³⁾.

141. Le rapport « autonomie des établissements et institutions universitaires » du ministère de l'enseignement supérieur, juin 1989, suggère des pistes intéressantes en la matière.

142. Décret présidentiel 96-101.

143. Les filières de gestion sont très prisées. L'écrasante majorité des établissements privés de formation ne s'y trompent pas quand ils offrent des formations dans les domaines suivants : finances, comptabilité, marketing, informatique de gestion.

Des relations de contrôle classiques

C'est le type de relations qui caractérise le plus fortement les rapports entre l'Etat et l'établissement. Ce contrôle est parfois tellement fort, notamment dans le cas de l'établissement public à caractère administratif, où, quand existe un contrôle préalable ou d'approbation, que l'esprit de la décentralisation fonctionnelle est totalement vidée de sa substance..

a. Le contrôle sur les organes

Le conseil d'administration représente les différentes administrations concernées ou intéressées par l'objet social de l'établissement. Même s'il ne représente pas bien entendu exclusivement la tutelle, néanmoins celle-ci dispose d'une place prééminente du fait, d'une part, que son représentant assure la présidence de cet organe et bénéficie d'une voix prépondérante.

Le directeur de l'établissement est toujours nommé par la tutelle, ce qui, du même coup le place dans une relation hiérarchique avec son administration de rattachement. Il en est de même pour ce qui est du doyen qui doit être normalement élu. Dans certains cas, ce sont le comptable et le commissaire aux comptes qui sont nommés par la tutelle. Sur les organes, le contrôle est surtout effectué par le directeur dans le prolongement de la ligne hiérarchique dont il fait partie.

De nombreuses questions sont déjà réglées dans l'acte de création, notamment pour ce qui est des établissements à caractère administratif⁽¹⁴⁴⁾; les missions, l'organisation⁽¹⁴⁵⁾, les attributions et le fonctionnement des différents organes, la nature et le mode de répartition des recettes.

144. Décret exécutif 03-279, op. cit.

145. Par exemple l'organisation administrative de l'INFS est fixée par un arrêté conjoint de la tutelle, du ministère des finances et de l'autorité chargée de la fonction publique; l'organisation pédagogique par un arrêté conjoint de la tutelle et du ministre chargé de l'enseignement supérieur.

b. Le contrôle sur les actes de gestion

La tutelle exerce un contrôle sur de nombreux actes de gestion. Les délibérations du conseil d'administration sont généralement exécutoires trente jours après la réception des procès verbaux par l'autorité de tutelle, sauf opposition expresse signifiée dans ce délai, sinon les délibérations sont tacitement approuvées.

Par contre, les délibérations portant sur le budget, les comptes de gestion, les acquisitions, ventes ou locations d'immeubles, l'acceptation des dons, legs et subventions diverses, les accords et conventions de coopération internationale ne deviennent exécutoires qu'après approbation expresse donnée conjointement par le ministre de tutelle et le ministre chargé des finances; dans le cas de l'université, celles portant sur la création de filiales et la prise de participations. Pour certains établissements, toutes les délibérations font l'objet d'une approbation préalable⁽¹⁴⁶⁾.

La seule avancée notable réside dans la suppression par l'article 37 de la loi 99-05 du contrôle financier a priori pour l'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel. La pédagogie est le seul domaine où les propositions des établissements sont prises en considération⁽¹⁴⁷⁾ mais il ne s'agit que de propositions.

Le contrôle sur les établissements est très fort à tous points de vue. L'anémie du conseil d'administration ne fait que renforcer la mainmise de la tutelle. A un moment donné, une partie des prérogatives de contrôle, et non pas de gestion, a été transférée aux académies universitaires et, depuis la suppression de celles-ci, l'administration centrale a récupéré la plénitude de ses prérogatives de contrôle. Sur le plan organique, celle-ci ne fait que se renforcer en passant de quatre directions en 1971 à onze aujourd'hui⁽¹⁴⁸⁾.

146. ENI, ENSAG.

147. Nacera Mezache, op. Cit.

148. Ibid, page 84.

Le contrôle pédagogique

Quand l'établissement ne dépend pas du ministère de l'enseignement supérieur, celui-ci exerce conjointement avec le ministère concerné un contrôle pédagogique⁽¹⁴⁹⁾ dont l'objectif est «d'harmoniser et d'unifier le système national d'enseignement supérieur». On peut penser aussi qu'il s'agit d'une volonté de contrôler, au moins sur le plan pédagogique, les nombreux établissements sectoriels qui ont été créés dans les années soixante dix et dont certains ont basculé sous la tutelle du ministère chargé de l'enseignement supérieur.

Un arrêté conjoint est pris pour définir les conditions d'accès, l'orientation et le contenu des programmes, la durée et le régime des études, les conditions d'ouverture des filières et des options, la composition des jurys d'examen, les conditions de délivrance des diplômes, la normalisation des équipements.

Des commissions sectorielles sont créées auprès du ministère de l'enseignement supérieur et à propos desquelles il n'est rien dit sur leur composition. Elles ont pour objet de proposer les modalités d'accès aux établissements concernés, faire des propositions sur les programmes, donner un avis sur les critères et les règles d'orientation et de réorientation, proposer les modalités et les conditions de délivrance des diplômes, contribuer à la normalisation des équipements, établir des bilans périodiques sur l'exercice de la tutelle pédagogique.

Il faut souligner que bon nombre d'établissements échappent à la tutelle pédagogique de l'enseignement supérieur bien qu'ils soient tous créés après 1983: ENSAG, ENI, INM, END, IDRI, ISGP.

149. Décret 83-363, JO page 1092.

Le contrôle de l'établissement privé

Dès lors que l'établissement entre en activité, il est soumis à un certain nombre d'obligations, contractuelles envers les stagiaires, administratives et pédagogiques concernant la gestion de l'établissement⁽¹⁵⁰⁾.

Les établissements privés de formation professionnelle sont soumis à l'inspection technique et pédagogique, au suivi et à l'évaluation des formations effectués par les services compétents chargés de la formation professionnelle de la wilaya ou de l'administration centrale.

CONCLUSION

Le système statutaire actuel, en vigueur depuis quatre décennies a largement fait ses preuves. Le système de formation supérieure demeure confronté à des défis redoutables : la pression démographique, la qualité de la formation, la recherche scientifique, l'amélioration de l'encadrement, l'insertion dans le monde du travail, l'ouverture à l'international; et dans des conditions de plus en plus difficiles.

La réponse à ces défis a porté, sur le plan quantitatif, sur la multiplication des établissements; sur le plan qualitatif par des réformes à répétition de réorganisation statutaire des établissements dont certaines sont restées caduques, d'autres vite abandonnées. Le fil d'Ariane de toutes ces réorganisations consiste dans la préservation du pouvoir de décision de l'administration centrale, si bien que même les principaux acteurs concernés sont mis à l'écart.

L'autonomie des établissements d'enseignement supérieur, et en particulier universitaires, demeure une question récurrente de plus en plus décisive. D'abord, il y a urgence à améliorer la qualité de l'enseignement supérieur pour faire face aux besoins des administrations et des

150. Arrêté du 4 août 2002 fixant le cahier des charges relatif à la création et l'ouverture d'un établissement privé de formation professionnelle, JO n° 67.

entreprises et dans un contexte de mondialisation⁽¹⁵¹⁾, ensuite pour faire face à la concurrence du secteur privé qui devient de plus en plus redoutable d'autant que certains établissements privés établissent des conventions de coopération avec des établissements similaires étrangers et envoient leurs étudiants parfaire leur formation à l'étranger.

Un statut uniforme est fixé de manière unilatérale par la tutelle. Les organes dirigeants sont nommés, l'organigramme répond à une organisation type fixé par décret, le règlement intérieur est approuvé par la tutelle, le financement est intégralement étatique, le statut des enseignants est dévalorisé, les règles de gestion sont très lourdes, les établissements fonctionnent en vase clos. Bref, plus qu'une tutelle, la prégnance de l'administration centrale demeure très forte. Dans ce contexte, vouloir améliorer la performance des établissements est une autre histoire, combien même certains d'entre eux tenteraient de le faire.

151. Par exemple, les cabinets de consultation et d'étude étrangers sont désormais autorisés à opérer en Algérie.