



Fédération des associations
étudiantes universitaires
du Québec en éducation permanente

Pour une loi-cadre sur les universités

Document présenté aux membres du chantier
sur la loi-cadre sur les universités

MAI 2013

L'université : un service public

Si la hausse projetée des droits de scolarité a constitué le moteur principal du « printemps érable », d'autres motifs d'une tout autre nature étaient sous-jacents à la contestation, dont la marchandisation de l'éducation découlant notamment de l'influence grandissante de l'entreprise privée sur les universités, un modèle de gestion des universités emprunté de la grande entreprise, ce qui remet en cause la collégialité comme base de la gouvernance traditionnelle des établissements, ainsi que la déficience des mécanismes de reddition de compte des universités.

Ces problèmes sont beaucoup plus complexes que la hausse des droits de scolarité et il n'existe pas de solution miracle à des tendances sociales lourdes qui en sont responsables. La Loi-cadre ne pourra à elle seule les résoudre, mais elle peut certainement définir les principes et les valeurs qui guideront l'évolution du système universitaire au cours des prochaines années et des prochaines décennies.

À cet égard, voici quelques valeurs et principes qui nous semblent fondamentaux :

- L'université est un service public et cela vaut autant pour les établissements relevant de la Loi sur l'Université du Québec que pour ceux régis par une charte privée, ce qui comporte un corollaire : le maintien du financement public comme source principale de revenu des universités.
- La réaffirmation du principe de l'autonomie des universités, qui constitue la meilleure garantie de la liberté académique, de la création et de la transmission de la connaissance, et du développement de l'esprit critique.
- La réaffirmation de la collégialité comme principe de gestion des universités.
- L'accessibilité aux études universitaires pour tous ceux qui en ont le désir et la capacité, indépendamment de leur origine sociale et de leurs moyens financiers.
- Une composition équilibrée des conseils d'administration des universités comportant 50 % de membres de l'établissement et 50 % de membres externes, le choix de ces derniers devant refléter la diversité sociale.

Nous ignorons si la création du Conseil national des universités du Québec sera incluse dans la loi-cadre ou fera l'objet d'une autre loi. Quoi qu'il en soit, ce Conseil devrait certainement avoir pour

fonction d'évaluer périodiquement la qualité des programmes d'études, car il est primordial qu'une instance externe à l'établissement exerce cette fonction.

Plus globalement, sans que cela entache l'autonomie des établissements, il est nécessaire qu'un organisme externe étudie la cohérence du réseau universitaire, en dresse l'état et en trace les perspectives d'avenir. En somme une sorte de veille stratégique des universités.

Cela dit, deux points plus particuliers retiennent l'attention de la Fédération, soit l'ajout de la formation continue aux trois missions traditionnelles de l'université et l'absence de recours des étudiants qui s'estiment victimes de décisions arbitraires et injustes.

Ajouter la formation continue aux trois missions des universités

Traditionnellement, les universités québécoises ont trois missions : l'enseignement, la recherche et les services aux collectivités.

À l'époque où ces missions ont été définies, l'éducation des adultes et la formation continue étaient marginales dans le réseau universitaire. Ce n'est plus le cas et nous estimons qu'il y a intérêt à reconnaître cette réalité en ajoutant le volet de la formation continue aux trois missions traditionnelles des universités.

Mais de quoi parle-t-on au juste? Dans le mémoire qu'elle a présenté au Sommet sur l'enseignement supérieur, l'Association canadienne d'éducation des adultes des universités de langue française (ACDEAULF) a défini l'éducation et la formation continue des adultes dans les termes suivants :

« Ces deux termes apparentés renvoient à l'ensemble des processus d'apprentissage, formels ou autres, grâce auxquels les individus considérés comme adultes dans la société à laquelle ils appartiennent développent leurs aptitudes, enrichissent leurs connaissances et améliorent leurs qualifications techniques ou professionnelles, ou les réorientent en fonction de leurs propres besoins et de ceux de la société. Les concepts d'éducation et de formation continue renvoient pour le premier à la dimension plus scolaire alors que le second a une connotation davantage socioéconomique qui recouvre plus précisément le concept de " formation liée à l'emploi " tel qu'appliqué au Québec dans le cadre du développement de la main-d'œuvre. »¹

¹ Association canadienne d'éducation des adultes des universités de langue française (ACDEAULF). Mémoire sur l'accessibilité et la participation des adultes à l'enseignement supérieur. Document présenté au Sommet sur l'enseignement supérieur, 2e thème, l'accessibilité et la participation aux études supérieures, pp. 2-3.

Le même mémoire explique aussi la différence entre la formation initiale et la formation continue : « Cette différence ne peut se définir ici dans son entièreté compte tenu de son envergure. Mais signalons la conception qu'en ont les membres de l'ACDEAULF. La formation initiale renvoie le plus souvent à un parcours éducatif sans arrêt avant d'atteindre le marché du travail ou les responsabilités adultes (éducation des parents; soins des parents âgés). Dans l'économie du savoir, cependant, cette formation initiale doit nécessairement se fusionner au fil des âges avec la formation continue et l'éducation permanente si la personne veut s'inscrire dans une culture d'apprentissage à vie. »²

C'est dans cette perspective que la première recommandation du mémoire de l'ACDEAULF consiste à

« réaffirmer que la mission de l'université inclue la formation continue et l'éducation permanente. De ce fait, elle doit encore et toujours appuyer l'évolution des compétences et des connaissances avancées des citoyennes et des citoyens du Québec ». ³

Notons par ailleurs que le caractère distinct de la formation continue est reconnue dans la Loi sur l'accréditation et le financement des associations d'élèves ou d'étudiants puisqu'elle prévoit trois catégories d'associations étudiantes dans les universités : le 1^{er} cycle, les cycles supérieures et l'éducation permanente. À l'époque où la Loi a été amendée, au début des années 90, on parlait plus volontiers d'éducation permanente que de formation continue, mais les deux dénominations réfèrent à la même réalité.

Un problème : l'absence de recours sur les décisions litigieuses

Par tradition, les tribunaux n'interviennent pas dans les affaires universitaires, et les universités sont exclues du champ d'application de la Loi sur la protection du consommateur. Le Protecteur du citoyen n'a pas davantage juridiction sur les universités. Chacune d'elles a bien un ombudsman qui contribue, à moyen et à long terme, à assainir les politiques et les pratiques administratives des établissements, mais l'ombudsman n'a toujours qu'un pouvoir de recommandation, pas un pouvoir décisionnel.

Cela a pour conséquence que les étudiants ne disposent d'aucun recours pour en appeler des décisions qu'ils considèrent arbitraires, inappropriées ou injustes. Nous sommes de ceux qui adhèrent au principe de la liberté universitaire, mais, dans une société de droits, il doit y avoir un mécanisme de révision des décisions litigieuses qui sont susceptibles de comporter de sérieuses conséquences pour les étudiants.

² Ibid, p. 14

³ Ibid, p. 27

Le problème n'est ni nouveau ni anecdotique, comme l'a écrit sans ambiguïté l'ombudsman de l'UQÀM dans son rapport de 1999 :

« En vertu d'un louable et nécessaire souci d'équité, une grande organisation comme l'Université a tendance à normaliser, à standardiser. Ceci débouche sur une uniformisation des rapports et des solutions. Il me semble cependant qu'en gestion publique, peut-être plus en gestion universitaire, il y a aussi place pour la flexibilité, la créativité et la prise en compte de circonstances particulières. Le recours à la norme de façon systématique, voire aveugle, peut parfois masquer de la mauvaise foi et de l'abus de pouvoir.

[...] Parfois, contrairement à ce qui est décrit plus haut, c'est l'absence totale de normes, la discrétion absolue laissée à une intervenante, un intervenant qui est susceptible d'entraîner des abus de pouvoir. Le Code civil du Québec en son article A7 définit ainsi l'abus de droit, notion qui s'apparente à l'abus de pouvoir " Aucun droit ne peut être exercé en vue de nuire à autrui ou d'une manière excessive et déraisonnable, allant ainsi à l'encontre des exigences de la bonne foi. "

[...] Des décisions clairement erronées sont prises relativement au cheminement d'un étudiant dans un programme. Un imbroglio administratif s'ensuit, l'étudiant risque de voir prolonger son programme d'une année. On reconnaît, après de longues discussions, les erreurs, mais on dit ne pas être en mesure de prendre les décisions pour corriger la situation étant donné la réglementation. Retour à la norme qu'on avait clairement violée...»

Nous ne saurions mieux dire et nous souhaitons évidemment que la Loi-cadre sur les universités contienne des dispositions pour remédier à cette absence de droits. La définition précise de ces dispositions reste à faire, mais pour être utile et crédible, un tel mécanisme doit être indépendant des autorités de l'université et bénéficier d'un pouvoir décisionnel.