



Fédération des associations  
étudiantes universitaires  
du Québec en éducation permanente

Maintenir un financement de base pour  
tous les types de programme :  
Une mesure essentielle pour la formation continue

Document présenté au  
Chantier sur le financement

JUILLET 2013



## Introduction

Au nom de la FAEUQEP, je tiens à vous remercier de l'occasion qui nous est offerte de faire valoir nos préoccupations à ce chantier sur le financement des universités.

Cette version du document comporte quelques additions comparativement au premier mémoire que nous avons soumis.

### 1. Subvention de fonctionnement

Quels sont selon vous les acquis à préserver et les lacunes à corriger concernant la subvention de fonctionnement?

#### LE FINANCEMENT DES PROGRAMMES COURTS ET DE LA FORMATION CONTINUE

La mise en contexte du Guide de présentation du Chantier fait état « d'une nouvelle politique de financement mieux adaptée à la réalité des universités, notamment quant au financement des programmes courts, de la formation continue, de la formation à distance, des cycles d'études et des nouveaux étudiants ».

Compte tenu de son champ d'action, soit l'éducation des adultes, l'éducation permanente et la formation continue, la FAEUQEP est particulièrement interpellée par le financement des programmes courts et de la formation continue. Dans le passé, les propositions initiales qui ont été mises sur la table à ce sujet ont été aussi étranges qu'inacceptables.

Qu'on en juge. En 1985, un rapport du défunt Conseil des universités préconisait rien de moins que l'abolition pure et simple des programmes de certificat et autres programmes courts. À la fin des années 90 et au début des années 2000, les documents gouvernementaux de consultation sur la Politique à l'égard des universités et sur la Politique d'éducation des adultes dans une perspective de formation continue ouvraient la voie à des mesures bancales, notamment une formule qui octroierait aux programmes courts un financement initial de 60 %, l'autre tranche de 40 % étant conditionnel à la diplomation des étudiants, ou encore l'imposition de droits de scolarité différenciés pour les étudiants inscrits dans ces programmes, différenciés étant ici synonyme de plus élevés. À l'époque, il nous a fallu beaucoup argumenter pour réfuter les préjugés sous-jacents à ces propositions, qui n'ont heureusement jamais été mises en œuvre.

L'université québécoise a beaucoup évolué au cours de la dernière décennie et nous osons croire que les préjugés à l'égard des programmes courts et des programmes de formation continue créditée se sont atténués, même s'ils ne sont pas complètement disparus. À notre sens, le paradigme de l'éducation tout au long de la vie s'applique aussi aux universités. Dans ce continuum éducatif, les programmes courts, qui sont pour beaucoup des programmes de formation continue, s'inscrivent dorénavant dans la mission des universités.

Toute réduction de ce financement de base par étudiant équivalent à temps complet (EETC) et tout écart trop marqué avec le financement des autres types de programme auraient

nécessairement pour effet de réduire l'offre de formation continue dans les universités. Nous ne voyons pas comment un tel scénario servirait les intérêts du Québec. Ce financement de base devrait par ailleurs être indexé selon les mêmes modalités que pour les droits de scolarité

Enfin, nous ne voyons pas davantage comment un tel scénario pourrait être justifié puisque tous les programmes courts et tous les programmes de formation continue constituent des programmes de 1er ou de 2e cycle; ils doivent en conséquence être financés sur la même base que tous les autres programmes.

**Recommandation 1 : Le maintien et l'indexation de la formule du financement de base pour tous les programmes crédités de 1er et de 2e cycle.**

**LA GRILLE DE PONDÉRATION**

Le calcul de la subvention de fonctionnement comporte par ailleurs une grille de pondération de l'effectif étudiant selon le coût des disciplines et le cycle d'études. Le principe de cette grille nous semble adéquat.

Toutefois, le fait que cette grille, adoptée en 2002-2003, n'ait fait l'objet d'aucune indexation au cours des dix dernières années, pose un sérieux problème. Il est donc impératif que l'étalon de référence et les sommes attribuées aux 23 familles disciplinaires soient indexés. Cela devrait d'ailleurs se faire régulièrement, par exemple aux trois ans.

La pondération des diverses disciplines a également été définie il y a plus de 10 ans et elle devrait en conséquence être réévaluée.

De plus, il y aurait lieu que le Ministère surveille de plus près l'application de la grille CLARDER, car les universités auraient tendance à inscrire des nouveaux cours dans les disciplines les plus subventionnées alors que le contenu de ces cours ne le justifie pas.

**Recommandation 2 : En ce qui regarde la grille de pondération :**

- A) L'indexation de l'étalon de référence de la grille de pondération de l'effectif étudiant selon le coût des disciplines et le cycle d'études et sa révision aux trois ans.
- B) La réévaluation de la grille de pondération des diverses disciplines.
- C) La surveillance de l'application de la grille CLARDER afin de s'assurer de la justification des cours inscrits dans une discipline donnée.

**L'ENSEIGNEMENT À DISTANCE**

Selon les données du Comité de liaison de la formation à distance (CLIFAD), la progression de la formation à distance dans les universités, comme d'ailleurs dans les autres ordres d'enseignement, a été considérable au cours des deux dernières décennies. En 1995-1996, on dénombrait 33 999 inscriptions dans les cours à distance des universités; en 2011-2012, il y en

avait 80 910. Il n'y a aucune raison de croire que cette progression ininterrompue soit sur le point de se terminer.

Par définition, la FAD n'a pas de frontière et le Québec fera vraisemblablement face à une forte concurrence dans un avenir rapproché. On n'a qu'à penser au projet de l'Université Harvard d'offrir d'ici quelques années des formations à distance dans une vingtaine de langues. En corollaire, le Québec a aussi la possibilité d'exporter ses cours à distance dans la francophonie.

Créer un cours à distance et le mettre à jour régulièrement coûte cher. Compte tenu de ce facteur et de sa population restreinte, le Québec peut-il se permettre que deux universités offrent des cours à distance similaires, au risque qu'aucun des deux établissements n'atteigne un nombre suffisant d'étudiants pour justifier l'investissement initial?

La FAD a été peu abordée au Sommet sur l'enseignement supérieur. Or, l'évolution technologique et les multiples possibilités qu'elle comporte ouvrent des perspectives inédites en ce domaine, notamment quant à l'encadrement des étudiants et à la persévérance aux études, qui constituent des défis majeurs. Pour l'heure, les programmes de formation à distance sont financés selon les mêmes modalités que tous les autres programmes et, au minimum, il doit en demeurer ainsi.

**Recommandation 3 : Que le MESRST maintienne le financement de base de l'enseignement à distance, au même titre que tous les autres programmes, et qu'il étudie l'ensemble des défis que pose le développement de la FAD dans le réseau universitaire, quitte à enrichir éventuellement la formule de financement en fonction des conclusions de l'étude.**

#### **LES SUBVENTIONS POUR LES MISSIONS ET LES RÉGIONS**

En 2011-2012, le Ministère a financé à hauteur de 92,5 millions \$ les missions particulières des universités ainsi que la mission des établissements en région. Cette mesure nous semble pertinente, car elle correspond à la diversité des universités.

Nous déplorons cependant d'ignorer de quelle façon cet argent a été utilisé et si même il a effectivement servi aux fins pour lesquelles il a été versé. À notre connaissance, les divers documents des établissements, dont les États financiers, ne contiennent aucune information à ce sujet.

C'est une lacune qu'il y aurait lieu de corriger, car puisqu'il s'agit d'une enveloppe dédiée, son utilisation devrait faire l'objet d'une section particulière dans les États financiers des universités.

**Recommandation 4 : Ajouter aux États financiers des universités une section pour expliquer en détail l'utilisation du budget consacré aux missions particulières des universités et à la mission des établissements en région.**

## **QUELLES ORIENTATIONS LA NOUVELLE POLITIQUE DEVRAIT-ELLE-ADOPTER?**

Au risque de nous répéter, nous considérons comme impératif que la subvention de fonctionnement, comme c'est le cas présentement, comporte un financement de base par étudiant équivalent à temps complet (EETC) pour tous les types de programmes crédités, car c'est là la seule façon de s'assurer que les universités soient en mesure d'offrir ce type de programme.

Quelles orientations ou modalités particulières devrait-on retrouver dans la nouvelle politique à l'égard des étudiants de première génération?

Hormis la mention de l'intérêt ministériel au Sommet sur l'enseignement supérieur, nous n'avons aucune indication sur la nature et l'ampleur des modalités qu'envisage le Ministère pour les étudiants de première génération.

À cet égard, nous avons plus de questions que de réponses :

S'agira-t-il d'une mesure similaire à celle appliquée aux missions particulières et à la mission des établissements en région?

La subvention se traduira-t-elle par des services particuliers d'encadrement et de soutien aux étudiants de première génération ou s'agira-t-il d'un somme qui s'ajoutera à la subvention de fonctionnement et que les établissements utiliseront selon ce qu'ils estimeront à bon escient?

Considérera-t-on uniquement les étudiants de première génération nés au Québec ou aussi ceux nés dans les autres provinces canadiennes et à l'étranger? Dans tous les cas de figure, comment s'assurera-t-on qu'il s'agit d'étudiants de première génération?

Le budget accordé à cette fin sera-t-il accordé à l'établissement pendant la formation de l'étudiant ou sera-t-il lié à l'obtention du diplôme?

Pour l'heure, sans y être opposés, nous ne voyons pas très bien à quoi rime ce nouveau critère dans la fixation de la subvention de fonctionnement. Nous ne voyons pas davantage comment nous pourrions approuver ou désapprouver cette mesure tant que nous n'en connaissons pas les modalités d'application.

**Recommandation 5 : Définir plus précisément ce qu'on entend par étudiant de première génération ainsi que les modalités d'octroi de cette enveloppe budgétaire.**

## **2. Droits de scolarité des étudiants canadiens non-résidents du Québec et des étudiants étrangers**

Quels sont selon vous les acquis à préserver et les lacunes à corriger concernant ces droits?

Un mot d'abord de l'entente particulière entre le Québec et la France, avec laquelle nous sommes fondamentalement d'accord pourvu que deux irritants soient éliminés.

En premier lieu, nous faisons partie de ceux qui sont troublés par le grand nombre d'étudiants français qui s'inscrivent dans une université anglophone du Québec. À notre sens, l'entente France-Québec s'inscrit dans le développement de la francophonie et elle devrait donc s'appliquer uniquement aux étudiants qui s'inscrivent dans une université francophone. Si un étudiant français veut absolument étudier dans une université anglophone, il devrait alors payer les mêmes droits de scolarité que les autres étudiants étrangers.

En deuxième lieu, les étudiants français ont accès à tous les programmes de toutes les universités québécoises, dans la mesure évidemment où ils répondent aux critères d'admission. L'inverse n'est pas vrai puisque les portes des Grandes Écoles françaises, qu'on ne qualifie pas de « Grandes » par hasard, sont fermées aux étudiants québécois. Cette disposition ne respecte pas le principe de réciprocité qui est ou devrait être à la base de l'entente.

En ce qui concerne les étudiants étrangers provenant d'autres pays que la France, rappelons que la volonté d'attirer chez nous des étudiants étrangers poursuit le double objectif de maintenir le poids démographique du Québec et d'attirer des cerveaux.

Sur cette base, nous estimons qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la politique de dérèglementation au delà de l'an prochain, car ces droits de scolarité de ces étudiants sont déjà très élevés. Ils devraient donc être maintenus au seuil actuel et être assujettis aux mêmes règles que les droits de scolarité des Québécois, soit le gel ou l'indexation annuelle selon le cas. Le même principe devrait s'appliquer pour les droits de scolarité des étudiants canadiens non-résidents du Québec.

En ce qui concerne les étudiants étrangers, qu'on souhaite retenir au Québec au terme de leurs études, nous suggérons d'envisager des mesures fiscales qui s'étaleraient sur plusieurs années, par exemple six ou huit ans après l'obtention du diplôme, et qui leur permettraient de récupérer en partie ce qu'ils ont payé en droits de scolarité.

Quelles orientations devrions-nous retenir à l'égard de ces droits?

**Recommandation 6 : Amender l'entente France-Québec pour préciser que les modalités sur les droits de scolarité ne s'appliquent qu'aux étudiants français qui s'inscrivent dans une université francophone et revendiquer la réciprocité afin de permettre aux étudiants québécois l'accès aux Grandes Écoles françaises. Il devrait s'agir de conditions nécessaires à la poursuite de cette entente.**

**Recommandation 7 : L'indexation des droits de scolarité des étudiants étrangers et des étudiants canadiens non-résidents du Québec selon les barèmes qui s'appliquent aux étudiants québécois.**

**Recommandation 8 : L'adoption de mesures fiscales pour les étudiants étrangers qui demeurent au Québec au terme de leurs études afin de leur permettre de récupérer en partie ce qu'ils ont payé en droits de scolarité.**

### 3. Frais institutionnels obligatoires

Quels sont selon vous les acquis à préserver et les lacunes à corriger concernant les FIO?

La directive ministérielle de 2008 sur les frais institutionnels obligatoires permettait aux universités d'augmenter ces frais de 25 \$ ou de 50 \$ par année selon le cas. Pour excéder ces seuils, les établissements devaient obtenir l'accord des associations étudiantes.

Le gouvernement a indiqué que l'augmentation annuelle de 25 \$ ou 50 \$ par année serait abolie. Nous sommes d'accord avec cette mesure, car nous estimons que les FIO devraient être gelés au seuil de l'année 2013-2014. Pour aller au delà de ce seuil, il devrait y avoir une entente en bonne et due forme avec les associations étudiantes.

Dans tous les scénarios, il faudrait cependant définir plus précisément ce qu'on entend par FIO, car la définition semble différente d'un établissement à l'autre et ce manque d'uniformité ne nous permet pas d'avoir un portrait exact de l'ensemble de la situation. À titre d'exemples, qu'en est-il précisément des frais technologiques et des frais de bibliothèques, qui sont déjà inclus dans la subvention gouvernementale?

Le gouvernement a indiqué son intention d'appliquer aux FIO l'indexation annuelle des droits de scolarité. Dans les deux cas, nous ne pouvons ignorer que les droits de scolarité et les FIO ne sont pas inscrits dans une loi si bien qu'ils peuvent être modifiés facilement par une directive ministérielle. Il y a là un danger de revivre le psychodrame de l'hiver et du printemps 2012.

C'est donc seulement dans la mesure où les droits de scolarité et les FIO seraient inclus dans une loi que nous pourrions envisager la possibilité d'appuyer l'indexation annuelle.

Quelles orientations devrions-nous retenir à l'égard des FIO?

**Recommandation 9 : Définir plus précisément ce qu'on entend par FIO et uniformiser cette définition dans l'ensemble du réseau universitaire**

**Recommandation 10 : Geler les FIO au seuil de l'année 2013-2014, à moins que les FIO et les droits de scolarité soient inclus dans une loi, auquel cas l'indexation pourraient être envisageables.**



#### 4. La reconnaissance des acquis de formation

Nous ne reprendrons pas ici le rationnel justifiant le développement de la reconnaissance des acquis scolaires et expérimentiels dans les universités. Nous tenons cependant à rappeler que l'arbitraire règne dans l'octroi d'équivalences pour des cours réussis dans une université québécoise, un problème qui a un impact majeur pour les étudiants qui en sont victimes, mais aussi pour l'État, qui doit payer une deuxième fois pour un cours déjà réussi.

Deux exemples illustrent bien cette situation. Tout d'abord, le cas de la TÉLUQ, qui était rattachée jusqu'à récemment à l'Université du Québec à Montréal. Or, même dans cette période, l'UQÀM refusait d'accorder des équivalences pour des cours réussis à la TÉLUQ.

Il y a quelques années, l'émission *La Facture*, de Radio-Canada, a fait état d'un certificat en psychologie offert à la TÉLUQ, dont les cours n'étaient pas reconnus au baccalauréat en psychologie de l'UQÀM. Après de nombreuses démarches, une étudiante a pu finalement faire reconnaître ses cours à l'Université du Québec à Trois-Rivières.

Nous savons par ailleurs qu'il y a un problème général de reconnaissance des cours de la TÉLUQ et il faudra bien y faire face un jour ou l'autre.

Un cas particulièrement scandaleux est celui du baccalauréat en sciences juridiques de l'Université du Québec à Montréal, qui refuse d'accorder des équivalences pour des cours réussis au Certificat en droit de la Faculté de l'éducation permanente de l'Université de Montréal. L'Université de Sherbrooke et l'Université Laval ont des politiques similaires. Il s'agit pourtant de cours identiques à ceux du baccalauréat, souvent donnés par les mêmes enseignants et avec les mêmes exigences qu'au baccalauréat. Ces cours sont d'ailleurs reconnus au baccalauréat en droit de la Faculté de droit de l'Université de Montréal, qui a la main haute sur le certificat (choix des enseignants, exigences académiques, modalités des examens, etc.). Rien n'indique que les étudiants provenant du certificat réussissent leurs études moins bien que les autres étudiants.

Ce type de décision est catastrophique pour les étudiants, qui perdent un temps précieux à reprendre des cours dont ils maîtrisent déjà le contenu, qui doivent payer une deuxième fois des frais de scolarité, accroître leur endettement et retarder leur entrée dans le marché du travail. C'est aussi une dépense inutile pour le Ministère, qui verse deux fois aux établissements la subvention pour le même cours. Dans le cas des cours de droit à l'UQAM, il s'agit d'une dépense inutile de 3 500 \$ par cours de trois crédits. Dans de tels cas, le Ministère devrait refuser d'accorder la subvention prévue.

L'autonomie des établissements universitaires, nous en sommes, mais cela n'autorise pas l'arbitraire, l'injustice et la dilapidation des fonds publics. Pour l'heure, les étudiants victimes de ces décisions insensées ne peuvent qu'en prendre acte, car il n'existe aucun mécanisme indépendant de révision. Il s'agit là pour nous d'une anomalie que le Ministère doit corriger rapidement, notamment en créant un tel mécanisme d'appel. À ce stade, les refus d'équivalences devraient être justifiés.

Soyons clairs : tous les cours des universités québécoises doivent être de qualité, car c'est la clé d'un système efficace d'équivalences de cours. Tous les cours qui ne correspondent pas à cette exigence doivent être mis à niveau ou rayés de la banque de cours.

**Recommandation 11 :**

**A) Créer un mécanisme d'appel indépendant pour les étudiants à qui on a refusé d'accorder une équivalence de cours.**

**B) Refuser d'accorder à une université la subvention gouvernementale pour un cours déjà réussi dans un établissement universitaire du Québec.**



**Pavillon J.-A. DeSève, bureau B-2419**  
**C.P. 6128, succursale Centre-ville, Montréal (Qc), H3C 3J7**  
**Tél. 514-343-7732 / 1-800-563-3678 / Téléc. 514-343-7724**