



**La qualité de l'enseignement supérieur
au Québec : un objectif commun à
circonscrire**

**Avis présenté au ministère de l'Enseignement
supérieur, de la Recherche, de la Science et de
la Technologie dans le cadre de la démarche
participative en vue du Sommet sur
l'enseignement supérieur**

Par la Centrale des syndicats du Québec (CSQ)

Novembre 2012



La Centrale des syndicats du Québec (CSQ) représente près de 200 000 membres, dont 105 000 environ font partie du personnel de l'éducation.

La CSQ compte 11 fédérations qui regroupent 236 syndicats affiliés en fonction des secteurs d'activité de leurs membres ; s'ajoute également l'AREQ (CSQ), l'Association des retraitées et retraités de l'éducation et des autres services publics du Québec.

Les membres de la CSQ occupent plus de 350 titres d'emploi. Ils sont présents à tous les ordres d'enseignement (personnel enseignant, professionnel et de soutien), de même que dans les domaines de la garde éducative, de la santé et des services sociaux (personnel infirmier, professionnel et de soutien, éducatrices et éducateurs), du loisir, de la culture, du communautaire, des communications et du municipal.

De plus, la CSQ compte en ses rangs 76 % de femmes et 27 % de jeunes âgés de moins de 35 ans.

Introduction

Nous tenons tout d'abord à remercier le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie de tenir ce débat essentiel sur l'avenir de nos cégeps et de nos universités. Nous espérons que la présente réflexion collective nous permettra de soutenir les établissements d'enseignement supérieur dans leur mandat de conduire les étudiantes et les étudiants à la réussite, tout en nous assurant que la formation universitaire demeure accessible et de qualité.

1. Les enjeux de la qualité

Il va sans dire que la qualité de l'enseignement supérieur repose sur un ensemble de facteurs et d'éléments, dont la formation, la réussite éducative des étudiantes et étudiants, l'encadrement des étudiants, le rayonnement international des établissements d'enseignement supérieur, la qualité et la portée de la recherche, la contribution au développement régional, les activités offertes, la satisfaction des étudiants. De plus, il ne faudrait pas oublier que la qualité de l'enseignement supérieur dépend en grande partie des acteurs qui l'animent, et ce, dans tous les secteurs.

Conséquemment, on comprendra que rendre compte en détail de l'ensemble des dimensions de la qualité des établissements d'enseignement supérieur s'avère être une tâche importante, ce qui nous oblige à résumer notre propos.

1.1 Les exigences de la mission des établissements d'enseignement supérieur

La plupart des acteurs s'entendent pour affirmer que la mission des établissements d'enseignement supérieur comporte trois volets : l'enseignement, la recherche et les services aux collectivités. Or, force est de constater que le troisième volet demeure le parent pauvre de cette mission, particulièrement pour les universités. De fait, rares sont les universités québécoises qui semblent prendre au sérieux la notion de services aux collectivités. Ces derniers jouent pourtant un rôle moteur dans le développement des régions et permettent des projets liant l'expertise universitaire et le milieu socio-économique. Cette même dynamique s'applique aussi très bien aux cégeps. Comme le souligne Marc-Urbain Proulx, directeur du Centre de recherche sur le développement territorial de l'UQAC : « En réalité, les universités doivent s'investir encore davantage dans leur collectivité de rayonnement, moins par des briques et du béton que par une insertion qualitative au sein de celle-ci afin de susciter l'interaction, l'apprentissage collectif et l'innovation¹. »

¹ PROULX, Marc-Urbain (2012). « Universités et innovation : aller au-delà du béton », *Vie économique*, vol. 4, n° 1.

De fait, les cégeps et les universités ne sont pas seulement des boîtes à cours ou une entreprise de production de recherche de pointe. En tant qu'institutions sociales, elles ont aussi comme rôle d'exercer une fonction critique sur la société. Il s'agit d'une dimension essentielle des établissements d'enseignement supérieur. Dans un contexte où la recherche commercialisable est de plus en plus valorisée, le libre exercice de cette fonction critique est très important.

1.2 Revaloriser le volet enseignement pour une réelle égalité des chances

Pour nous, la mission fondamentale des universités et des cégeps consiste, sur la base d'une éthique de responsabilité et de solidarité, à accroître, à transmettre et à diffuser le savoir à travers des activités équilibrées d'enseignement, de création, de recherche et de services à la collectivité, et cela, dans un cadre de rigueur, d'intégrité et de libertés *académiques*. Cet équilibre nous apparaît de plus en plus fragile en raison de l'attention et de la survalorisation accordées au volet recherche, notamment au regard de l'évaluation du travail des professeurs d'université. Dans une optique d'égalité des chances et d'équité sociale, nous devons revaloriser le volet enseignement, et ce, particulièrement au sein de nos universités. Sur la base de cette position, la mission des établissements d'enseignement supérieur devrait également faire une large place à la nécessité d'assurer le développement intégral des citoyennes et des citoyens.

2. L'assurance qualité

Au-delà des priorités à accorder aux différents volets de la mission des universités, il importe aussi de réfléchir aux méthodes et aux avenues permettant d'en mesurer la qualité. À ce chapitre, le concept d'assurance qualité fait l'objet d'une attention grandissante.

Issue du domaine de l'économie, la notion d'assurance qualité est utilisée en enseignement supérieur depuis les années 1990, dans la foulée du *Total Quality Management*². Plusieurs raisons peuvent expliquer l'émergence de divers mécanismes d'assurance qualité en enseignement supérieur. Parmi les plus abondamment citées, notons :

- Le développement de l'enseignement de masse et l'explosion des inscriptions à l'enseignement supérieur dans le monde ;
- L'arrivée de prestataires de formation privés et transnationaux ;
- L'internationalisation de l'enseignement supérieur ;
- Les demandes accrues en faveur de la responsabilisation, de la transparence et de l'efficience.

² CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION (2012). L'assurance qualité à l'enseignement universitaire : une conception à promouvoir et à mettre en œuvre, p. 7.

Les mêmes raisons peuvent aussi expliquer la prolifération récente de classements internationaux (classement de Shanghai ; Times Higher Education (THE), Quacquarelli Symonds (QS), classement ARWU, etc.). Rappelons également que cette volonté d'harmonisation internationale est fortement stimulée et véhiculée par de grandes institutions internationales telles que l'OCDE³ et la Banque mondiale, et qu'elle s'inscrit au sein d'efforts politiques visant la coopération et l'harmonisation de l'enseignement supérieur en Europe, à savoir le processus de Bologne.

2.1 Au Québec

Relativement épargné par cette vague jusqu'à maintenant, le Québec entamait récemment une réflexion à ce sujet, si bien que le gouvernement Charest demandait au Conseil supérieur de l'éducation (CSE) de produire, pour janvier 2012, un avis sur l'opportunité d'ajuster les mécanismes d'assurance qualité au Québec. On peut notamment y lire que le concept d'assurance qualité fait habituellement référence à « l'ensemble des processus et mécanismes qui permettent d'assurer la qualité des programmes, des établissements ou d'un système national de formation⁴ ». Deux principales conceptions de la qualité émergent de la littérature⁵ :

- 1) Le respect des normes, lorsqu'il est possible de définir et de quantifier certains aspects de l'enseignement supérieur et d'appliquer les mêmes normes à tous les cours ou à tous les établissements ;
- 2) L'adaptation à l'objectif visé, parce que les missions et objectifs des établissements et des programmes sont différents.

On comprendra que « le sens du mot "qualité", sa conceptualisation et son application opérationnelle ont une incidence évidente sur la manière de s'assurer de la qualité⁶ ». Pour nous, il ne fait aucun doute qu'un modèle d'évaluation de l'enseignement supérieur s'inspirant de la deuxième conception nous apparaît plus adéquat, notamment en raison de la spécificité du système d'enseignement supérieur au Québec.

Qui plus est, il nous apparaît extrêmement imprudent de modifier les mécanismes québécois d'évaluation pour les harmoniser avec ceux actuellement en vogue à l'international. La Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université (FQPPU) résume bien notre propos lorsqu'elle écrit : « Qui, par exemple, peut mieux évaluer nos programmes de littérature québécoise que nos propres professeurs, nos propres universités et notre propre ministère de

³ Organisation de coopération et de développement économiques.

⁴ Ibid, p. 7.

⁵ Ibid, p. 9.

⁶ Ibid, p. 9.

l'Éducation⁷ ». On en comprend que sous un prétexte d'harmonisation internationale, on risque d'abolir un de nos atouts importants, à savoir la spécificité de notre modèle d'enseignement supérieur, de nos productions culturelles et scientifiques.

2.2 Outil supplémentaire d'une nouvelle gestion publique (NGP) ?

Difficile de ne pas y voir un parallèle avec la récente volonté de modifier la gouvernance des établissements d'enseignement supérieur. On le sait, les récents projets de loi n° 38 et n° 44 concernant la gouvernance des universités et des cégeps, s'inspirant de la nouvelle gestion publique, accordaient une large place aux administrateurs externes. Le même parti pris envers le contrôle externe, plutôt qu'envers un autocontrôle de nature collégiale, nous semble être inhérent au concept d'assurance qualité tel qu'implanté actuellement à travers le monde et promu par l'OCDE. Voilà une deuxième source d'écueils possibles. Selon nous, plutôt que de favoriser l'émergence d'une industrie de l'*accountability*, il faudrait renforcer et modifier les processus actuels d'évaluation en misant sur un autocontrôle et une évaluation collégiale et publique.

2.3 La place prépondérante de la Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec (CREPUQ)

La CSQ se questionne sur la place et le pouvoir accordés à la CREPUQ quant à l'évaluation des programmes universitaires. Sans vouloir présumer du bien-fondé de leurs interventions, les différents rôles de la CREPUQ engendrent une confusion des genres qui pour nous est problématique. D'un côté, la CREPUQ possède un rôle de lobbyiste auprès du gouvernement en défendant notamment l'expansion tous azimuts du réseau universitaire⁸, et de l'autre, l'organisme dispose d'un pouvoir prépondérant sur la pertinence de financement d'un programme. De fait, depuis 1988, les projets de programme doivent être soumis à la Commission d'évaluation des projets de programmes (CEP) de la CREPUQ qui soumettra un avis sur la qualité du nouveau programme. Par la suite, le Comité des programmes universitaires (CPU)⁹ évalue l'opportunité du projet de programme et la pertinence de lui accorder un financement. La même dynamique s'opère quant à l'évaluation de l'offre de formation par secteur menée au sein de la Commission des universités sur les programmes (CUP) de la CREPUQ.

Nul doute que la concomitance des rôles de lobby et d'évaluation des nouveaux programmes au sein de la CREPUQ nous laisse perplexes. Pour nous, un seul

⁷ FÉDÉRATION DES PROFESSEURES ET PROFESSEURS D'UNIVERSITÉ (2011). *Assurance-qualité : adapter l'université à un concept transformateur ?*, mémoire présenté au Conseil supérieur de l'éducation, p. 5.

⁸ LEDUC, Louise (2010). « Les recteurs d'université plaident pour une hausse des droits de scolarité », *La Presse*, 2 décembre.

⁹ Constitué de membres du personnel du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS) et de professeurs d'université nommés sur proposition de la CREPUQ.

groupe, à la fois juge et partie, ne devrait pas avoir autant de pouvoir sur le devenir des programmes universitaires.

2.4 Pour une instance intermédiaire de coordination des universités

Certains acteurs proposent la création d'une instance intermédiaire d'évaluation du réseau universitaire¹⁰. Nous ne sommes pas fermés à cette idée qui viendrait combler certaines lacunes du processus actuel de reddition de compte et d'évaluation. Par exemple, il n'existe pas d'instance formelle étant à même d'évaluer la planification du développement du réseau universitaire dans une optique systémique. Étant très critique de la compétition exacerbée que se livrent les établissements d'enseignement supérieur, nous sommes favorables à la création d'une instance de coordination du réseau dans son ensemble qui, à l'instar du défunt Conseil des universités, établirait une autorité commune et partagée au sein du système. Toutefois, nous ne sommes pas en mesure, pour l'instant, de nous positionner quant aux contours et caractéristiques précis de cette instance intermédiaire. Néanmoins, nous croyons que des échanges devraient pouvoir avoir lieu entre cette nouvelle instance universitaire et la Commission d'évaluation de l'enseignement collégial.

3. La Commission d'évaluation de l'enseignement collégial : un chantier inachevé

Depuis son implantation au milieu des années 1990, la Commission d'évaluation de l'enseignement collégial (CEEC) s'est progressivement transformée, non sans heurts, au sein des cégeps. Parmi les effets positifs de cette implantation, notons le développement d'une culture de l'évaluation et d'une expertise certaine en cette matière dans les établissements collégiaux.

S'inscrivant au sein d'un contexte en mouvance, la CEEC a comme objectif d'évaluer de nouvelles approches découlant du renouveau collégial : l'approche programme et l'élaboration des programmes par compétences. Or, les rapports de la CEEC démontrent que le renouveau collégial s'est implanté sans les instruments, les ressources financières et le perfectionnement nécessaires pour réaliser adéquatement tous les aspects du chantier d'innovation. Par conséquent, « il est essentiel de développer ces approches évaluatives en investissant adéquatement dans la recherche d'instruments d'évaluation et dans le perfectionnement du personnel des collèges¹¹. »

¹⁰ La FEUQ et la FQPPU font des propositions en ce sens au sein de leurs avis déposés au Conseil supérieur de l'éducation dans le cadre d'une consultation entourant l'assurance qualité en 2011-2013.

¹¹ BACHAND, Charles-Antoine, BÉRUBÉ, Bernard et GRONDIN, Donald (2008). « L'évaluation au collégial : un chantier inachevé », *Cahier collégial*, automne.

Par ailleurs, la tendance du MELS d'exiger l'atteinte de taux de diplomation a alimenté un glissement de la réussite éducative vers la réussite scolaire. « La place prépondérante que prennent les taux de réussite et de diplomation dans les rapports d'activités que font les collèges est un bon exemple de cette confusion entre simple mesure de rendement et réelle évaluation¹² ».

L'évolution des pratiques et des travaux de la CEEC nous enseigne certaines leçons, à savoir l'importance de soutenir la recherche en évaluation des apprentissages et de développer des activités de perfectionnement réseau. De même, il nous apparaît important de s'assurer du transfert efficace des expertises lors du renouvellement du personnel. Or, nous observons que les collèges ont tendance à délaissier le soutien pédagogique au profit de la rédaction des rapports exigés par la CEEC. Voilà une dérive à éviter. Par le fait même, il faudrait miser davantage sur des évaluations formatives plutôt que sur celles de nature administrative.

Conclusion

Pour toutes les raisons évoquées précédemment, nous croyons que les quatre avenues suivantes mériteraient de faire l'objet de nos efforts collectifs visant à améliorer la qualité de l'enseignement supérieur au Québec. Conséquemment, d'éventuels mécanismes d'assurance qualité devraient consacrer une part importante à l'évaluation de ces dimensions, trop souvent occultées, de l'enseignement supérieur. Finalement, les mécanismes d'évaluation de l'enseignement supérieur devraient faire une large place dans un esprit de collégialité, aux acteurs des communautés collégiale et universitaire en matière d'évaluation institutionnelle et d'évaluation de programmes. Le tout, en permettant une évaluation systémique de notre réseau d'enseignement supérieur dans son ensemble plutôt qu'une simple évaluation en silo de nos établissements d'enseignement supérieur et de nos programmes.

Quatre avenues nous apparaissent comme étant prioritaires :

- a) Réinscrire le volet services aux collectivités au sein de la notion de qualité de l'enseignement supérieur. Parent pauvre et délaissé de la mission universitaire, il est donc normal de s'y attarder en priorité, même si ce n'est pas valorisé par les différents classements internationaux. Pour nous, toute mesure ou évaluation de la qualité de l'enseignement supérieur devrait en tenir largement compte ;
- b) Renforcer et revaloriser la mission d'enseignement et d'encadrement des étudiantes et étudiants dans un objectif de développement intégral des

¹² Ibid.

citoyennes et citoyens. Il est impératif d'y consacrer des efforts si l'on veut réellement améliorer la réussite des étudiants ;

- c) Compte tenu de l'absence d'une instance responsable de conseiller l'État dans la planification du développement global de l'enseignement supérieur au Québec, créer un organisme intermédiaire, à l'instar du défunt Conseil des universités, nous apparaît une avenue prometteuse ;
- d) Porter attention aux conditions de travail. De fait, la qualité de l'enseignement supérieur, tout comme la qualité des services publics en général, passe par la qualité des conditions de travail et d'exercice des acteurs qui y œuvrent. Par exemple, comment penser améliorer la qualité de la recherche universitaire sans s'attarder à la précarité chronique que connaissent les professionnels de recherche ? Les universités et les cégeps sont bien plus que la somme de l'addition des étudiants et des professeurs-chercheurs, une équation certes incomplète, mais néanmoins répandue à tort.

Avant de terminer, il nous importe de rappeler une de nos réserves sur la notion même de mesure de la qualité de l'enseignement supérieur. La nature profonde de l'éducation nous convie à beaucoup de prudence lorsqu'il est question d'en faire une mesure quantitative. De même, nous croyons que la collégialité demeure un principe fondamental du fonctionnement des mécanismes d'assurance qualité ou d'évaluation de l'enseignement supérieur.

Ces considérations étant rappelées, nous croyons que les efforts que nous consentons à améliorer la qualité de l'enseignement supérieur ne donneront pleinement leurs fruits que s'ils s'inscrivent au sein d'une vision d'équité sociale et de développement de l'égalité des chances. De fait, l'évaluation de la qualité de l'enseignement supérieur est complexe et ne peut se faire que par le simple prisme d'une adéquation de nos programmes avec l'international ou par la mesure de l'apport de nos établissements d'enseignement supérieur à la croissance économique.



CSQ

Communications

D12396

Novembre 2012