

Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université

FQPPU

*Une fausse solution locale
à un véritable problème global*

Mémoire présenté dans le cadre de la
*Consultation sur les frais institutionnels obligatoires dans les
universités*
du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport

4 octobre 2007

SOMMAIRE

En présentant son mémoire, la FQPPU veut rappeler que l'accessibilité aux études supérieures doit demeurer une priorité gouvernementale et que cela exige que la politique du financement des universités concrétise une fois pour toutes la volonté du gouvernement de préserver l'enseignement supérieur

- comme service public, accessible aux Québécoises et Québécois ayant la volonté et la capacité de poursuivre leurs études sans que les problèmes financiers ne viennent y faire obstacle,
- et
- comme service ouvert sur le monde capable d'accueillir des étudiantes et étudiants faisant le choix de venir poursuivre au Québec leurs études supérieures.

Le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS) doit s'assurer de pourvoir les universités des moyens suffisants pour qu'elles remplissent leurs missions d'accessibilité aux études supérieures et doit établir clairement les lignes directrices devant guider la décision de recourir à des « frais afférents » afin de financer certains services dans les universités.

Les principes d'accessibilité aux études et d'autonomie universitaire, celle-ci étant comprise comme l'autonomie d'une institution vouée à offrir des prestations d'enseignement, de recherche et de service à la collectivité pour le développement global de la société, devraient guider le gouvernement dans la mise en place de lignes directrices relatives aux « frais afférents ».

La FQPPU recommande donc que toute décision entourant l'imposition de « frais afférents » soit prise en **consultation avec les parties prenantes**, en particulier les organisations représentatives des étudiantes et étudiants concernés. Un processus de consultation doit être établi à cette fin dans chacune des universités en tenant compte des **principes** suivants :

- **la transparence** du processus,
- **la divulgation de tous les éléments d'information concernant les propositions portant sur les « frais afférents »,**
- **une définition claire des éléments en cause.**

Toute modification des « frais afférents » doit déclencher le processus de consultation sur lequel les parties prenantes se sont préalablement entendues.

La Fédération québécoise des professeures et professeurs d'université (FQPPU) invite Mme Michèle Courchesne, la Ministre, à accorder toute l'attention et la considération nécessaires aux avis qui lui sont transmis dans le cadre de la présente consultation publique sur l'encadrement des frais obligatoires dans les universités.

Consciente que le gouvernement libéral a déjà décrété une hausse des droits de scolarité et n'hésite pas à encourager les universités à se concurrencer entre elles, ce dans le contexte où leur financement de base est insuffisant, la FQPPU choisit de faire connaître ses points de vue et de rendre publiques ses recommandations sur le sujet parce qu'elle y voit une occasion de rappeler à la Ministre quelques principes fondamentaux – en particulier l'accessibilité aux études universitaires et l'autonomie des universités – auxquels ses membres attachent une grande importance. Ces principes guident aussi les positions de la Fédération sur la question des « frais afférents ».

En présentant son mémoire, la FQPPU veut rappeler à la Ministre Courchesne et au gouvernement libéral que l'accessibilité aux études supérieures doit demeurer une priorité gouvernementale et que cela exige que la politique du financement des universités concrétise une fois pour toutes la volonté du gouvernement de préserver l'enseignement supérieur

- comme service public, accessible aux Québécoises et Québécois ayant la volonté et la capacité de poursuivre leurs études sans que les problèmes financiers ne viennent y faire obstacle, et
- comme service ouvert sur le monde capable d'accueillir des étudiantes et étudiants faisant le choix de venir poursuivre au Québec leurs études supérieures.

La société québécoise a choisi de se donner un système universitaire qui depuis de nombreuses années a fait la preuve qu'il pouvait contribuer efficacement à hausser le taux de diplômés au sein de la population québécoise. Alors que tout laisse croire que la réussite aux études supérieures demeure nécessaire afin de répondre aux standards d'une société du savoir, il paraît risqué pour l'avenir du Québec de faire passer au second plan le principe de l'accessibilité aux études universitaires. Parce qu'elle comprend l'importance d'une société du savoir, la FQPPU défend le maintien d'un système universitaire capable de contribuer à son développement dans les meilleures conditions.

1- BREF RAPPEL DE LA SITUATION ACTUELLE

En février 2004, dans son Mémoire présenté à la Commission parlementaire de l'Éducation, la FQPPU exprimait ses fortes inquiétudes vis-à-vis de la hausse constante des frais afférents perçus auprès des étudiantes et des étudiants par les universités québécoises. Ces frais recouvraient un ensemble de services variant selon les établissements. Dans la brève présentation de la Consultation sur le site du ministère, il est mentionné qu'en 2004, le gouvernement avait clairement fait le choix de laisser aux universités le soin de *faire preuve de transparence et de consulter les étudiants avant toute hausse des frais obligatoires institutionnels*. La présente Consultation s'inscrit vraisemblablement dans le contexte où les comportements adoptés par les

administrations universitaires en cette matière n'ont pas répondu aux attentes alors exprimées.

Laissées à elles-mêmes dans leur quête de financement complémentaire visant à combler leur manque à gagner, les administrations universitaires n'ont pas hésité à imposer des « frais afférents » dont le paiement est obligatoire pour des motifs et selon des mécanismes de décision qui varient selon les universités. Il en résulte une diversité de situations qui ne peuvent manquer d'influencer les décisions d'entreprendre et de poursuivre des études – accès réel, coûts et endettement – ainsi que les budgets des universités et unités concernées.

Certaines organisations ont tenté l'exercice de clarifier l'état des lieux quant aux « frais afférents » ou frais institutionnels obligatoires. Il ressort que ceux-ci ont connu dans les universités une hausse constante, parfois substantielle. Au sein d'un même établissement les frais étaient parfois variables selon les programmes. Dans certains cas, les administrations universitaires n'ont eu aucune retenue quant au choix de refiler aux étudiantes et étudiants les factures que leur conception « marchande » des services « éducatifs » permettait de valider. D'autres établissements sont demeurés moins gourmands et, ce faisant, ont accepté soit de rendre moins de services disponibles aux étudiantes et étudiants ou de trouver ailleurs le soutien financier requis pour les offrir. Seule une étude approfondie de la situation permettrait d'obtenir un portrait d'ensemble et peut-être même de révéler l'existence d'un système universitaire à deux vitesses.

Une tendance se confirme toutefois : hausser les « frais afférents » est devenu, pour certaines administrations universitaires, un « substitut » aux droits de scolarité insuffisants. Ainsi, une nouvelle source d'inégalités, voire un nouvel objet de compétition entre les universités, et peut-être entre les programmes est apparu. En invitant les répondants à la présente consultation à se prononcer sur la question *Selon quelles conditions les universités dont les frais institutionnels obligatoires sont inférieurs à la moyenne des frais imposés en 2006-2007 devraient-elles pouvoir les ajuster au niveau de cette moyenne?*, le MELS pose en fait en modèle l'option retenue par certaines universités de privilégier des hausses continues et substantielles des « frais afférents ».

Dans la prochaine section, la FQPPU exhorte la Ministre à privilégier d'autres principes pour guider ses interventions.

2- PRINCIPES QUE LA FQPPU CONSIDÈRE IMPORTANT DE PRENDRE EN COMPTE

Les principes d'accessibilité aux études et d'autonomie universitaire, celle-ci étant comprise comme l'autonomie d'une institution vouée à offrir des prestations d'enseignement, de recherche et de service à la collectivité pour le développement global de la société, devraient guider le gouvernement dans la mise en place de lignes directrices relatives aux « frais afférents ».

Accessibilité aux études universitaires

La FQPPU s'est exprimée à plusieurs reprises sur sa position en matière d'accessibilité aux études supérieures. Elle a en particulier manifesté la nécessité que l'ensemble de la situation relative aux coûts et aux soutiens accordés aux étudiantes et étudiants pour la poursuite d'études supérieures soit étudiée globalement en tenant compte de la diversité des effectifs étudiants. Elle réclamait au printemps 2007 que cette étude soit suivie d'un débat public afin que des solutions à long terme soient apportées aux problèmes de l'accès aux études et au sous financement des universités¹. La FQPPU considère que des solutions à la pièce comme semble l'envisager le gouvernement actuel ne constituent pas une piste acceptable de traitement de cette question.

En aucun cas, l'imposition de « frais afférents » ne peut être perçue comme une solution au problème de sous financement des universités. Par ailleurs, l'impact de ces frais sur le choix de poursuivre ou non des études supérieures doit être pris en compte dans toute décision touchant cette question.

Autonomie universitaire

Engagée dans la défense de l'autonomie des universités, la FQPPU dénonce depuis plusieurs années l'influence délétère du contexte politique, financier, voire idéologique sur la marge de manœuvre des universités et sur l'approche de plus en plus « marchande » que certaines d'entre elles adoptent en ce qui concerne leurs activités. Dans ces circonstances, la FQPPU considère qu'il est de la responsabilité des représentants élus de rappeler aux universités que les missions d'enseignement, de recherche et de service à la collectivité ne sont pas de vagues concepts qui peuvent être interprétés ou redéfinis par des impératifs financiers. Par ailleurs, il convient aussi de rappeler que les orientations institutionnelles doivent être prises par toutes les parties prenantes concernées et que les étudiantes et étudiants doivent expressément être engagés dès le début dans l'élaboration du processus de consultation nécessaire à l'établissement et à la modification des « frais afférents ». Le MELS doit établir clairement les lignes directrices devant guider la décision de recourir à des « frais afférents » afin de financer certains services dans les universités.

Dans cet esprit, la FQPPU considère que l'autonomie universitaire doit être confirmée dans la même foulée que doit être affirmée la mission de service public des universités, c'est-à-dire des institutions où les finalités d'ordre académique doivent guider les décisions.

3- RECOMMANDATIONS DE LA FQPPU

La FQPPU recommande donc que toute décision entourant l'imposition de « frais afférents » soit prise en **consultation avec les parties prenantes**, en particulier les organisations représentatives des étudiantes et étudiants concernés. Un processus de consultation doit être établi à cette fin dans chacune des universités selon des **principes**

¹ Voir le texte <http://fqppu.org/themes/financement-universites/droits-scolarite-quebec.html>
Temporairement http://fqppu.org/pdf/Prises_de_position/Lettres_ouvertes/Droits_de_scolarite_avril2007.pdf

énoncés plus loin. Ce processus de consultation doit ensuite être appliqué chaque fois que nécessaire.

Les principes à prendre en compte dans l'élaboration du processus de consultation sont les suivants :

- **la transparence** du processus
- **la divulgation de tous les éléments d'information concernant les propositions portant sur les « frais afférents »**

La transparence du processus de décisions exige que les étudiantes et étudiants reçoivent toute l'information requise afin de se prononcer librement en toute connaissance de cause sur les propositions relatives aux « frais afférents ».

- **une définition claire des éléments en cause**

À cet égard, la FQPPU considère que devaient être exclus des « frais afférents » tous les éléments pris en compte dans le calcul de la formule de financement de base² des universités qui résulte en une pondération reflétant le coût de l'offre des programmes. Les coûts nécessaires à la programmation académique relèvent selon la FQPPU du financement public octroyé par le MELS. En outre, devraient aussi être exclus les frais qui relèvent directement des cotisations aux associations étudiantes pour lesquels ces dernières ont déjà des processus internes de consultation.

Ainsi, en réponse aux questions formulées dans le cadre de la consultation,

- *Le gouvernement devrait-il encadrer les frais institutionnels obligatoires imposés par les universités ?*
- *À quelles conditions et dans quelles mesures les universités devraient-elles pouvoir augmenter les frais institutionnels existants ?*

La FQPPU considère que le gouvernement doit donner un signal clair que les éléments faisant l'objet de « frais afférents » ne peuvent être gérés comme des marchandises tarifées à la pièce et que toute décision à leur égard doit être prise selon un processus clairement établi et appliqué lorsque nécessaire en consultation avec les organisations représentatives des étudiantes et étudiants. Ce processus devrait prévoir la liste et la

² Dans son appel à la consultation, on mentionne que ceux-ci « englobent notamment les frais généraux (admission, inscription, examen, stages, etc.), les frais technologiques, les frais de services aux étudiants, les contributions à la vie étudiante, les frais de droits d'auteur, les primes relatives à certaines assurances obligatoires, les frais liés aux services des sports et loisirs, et divers autres frais (relevés de notes, émission de diplômes, laboratoires, uniformes, etc.) ».

La formule de financement des universités reconnaît un poids financier différent selon les domaines d'étude des étudiantes et étudiants (EETP). Cela laisse supposer que les coûts rattachés à l'offre de ces programmes et cours, notamment aux aspects pédagogiques sont déjà pris en compte dans le financement des universités. Quelles sont les conséquences sur la définition des frais administratifs ?

définition des éléments concernés, pour lesquels les informations essentielles à une décision éclairée par les étudiantes et étudiants doivent leur être fournies.

- *Quels principes devrait-on privilégier dans l'établissement de nouveaux frais institutionnels obligatoires? Exemples : transparence, équité, etc.*

L'accessibilité aux études, le respect du processus décisionnel selon les principes énoncés plus haut : transparence, accès à l'information, définition claire des éléments admissibles.

- *Selon quelles conditions les universités dont les frais institutionnels obligatoires sont inférieurs à la moyenne des frais imposés en 2006-2007 devraient-elles pouvoir les ajuster au niveau de cette moyenne?*

Qui peut empêcher que les associations étudiantes, d'un côté et les administrateurs universitaires de l'autre se concertent pour proposer des « standards » acceptables et représentatifs des réalités concrètes qu'ils prennent en compte ? Il demeure que les décisions devraient appartenir aux organisations concernées dans chacune des universités.

- *Quel devrait être le rôle respectif des associations étudiantes, des établissements d'enseignement universitaire et du MELS dans la détermination et l'encadrement des frais institutionnels obligatoires?*

Les associations étudiantes et les administrateurs universitaires ont la responsabilité de mettre en place un processus de consultation adéquat. Les administrations universitaires ont la responsabilité de fournir les données requises dans les délais acceptables pour permettre une consultation, une prise de décision et une planification nécessaires de part et d'autre. Les associations étudiantes ont la responsabilité de collaborer au processus de consultation et de décisions.

Tel que mentionné plus tôt, le MELS doit s'assurer de pourvoir les universités des moyens suffisants pour qu'elles remplissent leurs missions d'accessibilité aux études supérieures tel que mentionné dans l'introduction. Le ministère doit aussi établir clairement les lignes directrices devant guider la décision de recourir à des « frais afférents » afin de financer certains services dans les universités.

- *Il existe présentement des ententes relatives à la détermination et à l'encadrement des frais institutionnels obligatoires conclues entre les établissements d'enseignement universitaire et les associations étudiantes. Est-ce que cette voie mériterait d'être approfondie et privilégiée et, le cas échéant, comment?*

Dans ce contexte de l'établissement des frais afférents, les responsables administratifs et les associations étudiantes ont une responsabilité conjointe de préserver l'accessibilité et la qualité des services autres que directement et strictement académiques.

Conclusion

En terminant, la FOPPU reconnaît que le gouvernement a un rôle crucial à jouer dans le maintien de l'accessibilité aux études et qu'il ne peut ni laisser la voie libre ni encourager des dérives « marchandes » au sein des universités. C'est dans cet esprit qu'elle apporte sa contribution à une réflexion devenue essentielle et urgente sur tous les aspects ayant une incidence sur l'avenir de l'enseignement universitaire et de l'accessibilité aux études supérieures au Québec.

En outre, la FOPPU ne peut manquer de rappeler que certaines des dérives actuelles de l'université – compétitivité effrénée, rapprochements parfois tendancieux avec le secteur privé, déploiements immobiliers précipités, entre autres – résultent d'une cause systémique fondamentale, le sous-financement de base des institutions universitaires. Ce n'est certes pas avec des solutions hâtives et clairement insuffisantes que sera réglé ce problème qui touche non seulement l'université, mais le Québec tout entier. Par conséquent, il ne faut pas que les « frais afférents » deviennent une fausse solution locale à un véritable problème global.

Le 4 octobre 2007