

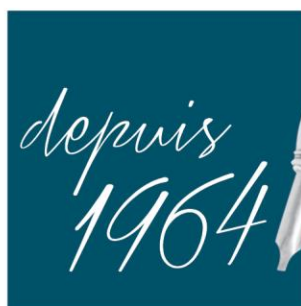
MÉMOIRE À LA MINISTRE RESPONSABLE  
DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

# Mémoire du Conseil supérieur de l'éducation dans le cadre des consultations publiques sur l'enseignement supérieur

Projet de création d'un Conseil des collèges du Québec  
et d'une Commission mixte de l'enseignement supérieur  
ainsi que sur le Règlement sur le régime des études collégiales

OCTOBRE 2016

Conseil supérieur  
de l'éducation





## **Soutien technique**

Secrétariat : Lina Croteau

Documentation : Daves Couture

Édition : Sophie Allard

Informatique : Sébastien Lacassaigne

Révision linguistique : Caroline Gagné

Mémoire adopté à la 640<sup>e</sup> réunion du Conseil supérieur de l'éducation, le 22 septembre 2016.

Dépôt légal : Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2016

ISBN : 978-2-550-77048-0 (version PDF)

© Gouvernement du Québec, 2016

Toute demande de reproduction du présent mémoire doit être faite au Service de gestion des droits d'auteur du gouvernement du Québec.

Ce document a été produit dans l'esprit d'une rédaction épicène, c'est-à-dire d'une représentation équitable des femmes et des hommes.

## LE CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION

Créé en 1964, le Conseil supérieur de l'éducation du Québec (CSE) est un organisme gouvernemental autonome, composé de vingt-deux membres issus du monde de l'éducation et d'autres secteurs d'activité de la société québécoise. Institué en tant que lieu privilégié de réflexion en vue du développement d'une vision globale de l'éducation, il a pour mandat de conseiller le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport et la ministre responsable de l'Enseignement supérieur sur toute question relative à l'éducation.

Le CSE compte cinq commissions correspondant à un ordre ou à un secteur d'enseignement : éducation préscolaire et enseignement primaire; secondaire; collégial; enseignement et recherche universitaires; éducation des adultes et formation continue. À cela s'ajoute un comité dont le mandat est d'élaborer un rapport systémique sur l'état et les besoins de l'éducation, rapport adopté par le CSE et déposé tous les deux ans à l'Assemblée nationale.

La réflexion du CSE est le fruit de délibérations entre les membres de ses instances, lesquelles sont alimentées par des études documentaires, par l'audition d'experts et par des consultations menées auprès d'acteurs de l'éducation.

Ce sont près de 100 personnes qui, par leur engagement citoyen et à titre bénévole, contribuent aux travaux du CSE.



## TABLE DES MATIÈRES

REMARQUES LIMINAIRES .....	1
RÉSUMÉ DU POINT DE VUE DU CSE CONCERNANT LES CONSULTATIONS.....	3
INTRODUCTION : CONTEXTE ET OBJECTIF DU MÉMOIRE .....	7
1 PROJET DE CRÉATION D'UN CONSEIL DES COLLÈGES DU QUÉBEC.....	9
1.1 Quel est le diagnostic et quels sont les enjeux appelant un Conseil des collèges? .....	10
1.2 La mission et les responsabilités d'un Conseil des collèges : d'importantes questions en suspens .....	11
1.2.1 <i>La mission suggérée pour un Conseil des collèges : ses                 répercussions sur les organismes en place</i> .....	11
1.2.2 <i>Cohérence interne de la mission et des responsabilités proposées                 pour un Conseil des collèges</i> .....	13
1.2.3 <i>Le cumul de la mission : des enjeux d'indépendance</i> .....	13
1.3 La position du CSE sur la création d'un Conseil des collèges : une réflexion à poursuivre .....	14
2 PROJET DE CRÉATION D'UNE COMMISSION MIXTE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR .....	15
3 CONSULTATIONS SUR LES MODIFICATIONS AU RREC .....	17
3.1 Favoriser l'adaptation des programmes d'études techniques aux besoins changeants du marché du travail et aux réalités locales et régionales .....	17
3.1.1 <i>Les changements proposés en ce qui concerne les modules de                 formation</i> .....	18
3.1.2 <i>Les changements proposés en ce qui concerne l'ajout de                 compétences locales aux programmes d'études techniques</i> .....	22
3.2 Soutenir la réussite des études pour les étudiants de la formation continue.....	24
3.2.1 <i>Ajout d'activités de mise à niveau et d'activités favorisant la                 réussite pour les inscrits à l'AEC</i> .....	25
3.2.2 <i>Introduire des compétences de la formation spécifique                 visant le développement de la langue d'enseignement                 et de la langue seconde</i> .....	25
3.2.3 <i>L'admission à l'AEC pour les détenteurs d'un DEP</i> .....	26
3.3 Renforcer la capacité des collèges à exercer leurs responsabilités pédagogiques dans un environnement en constante mutation.....	28

3.3.1	<i>Permettre l'accès au DEC aux candidats qui ont interrompu leurs études pendant 24 mois plutôt que 36.....</i>	<i>28</i>
3.3.2	<i>Permettre aux collèges de rendre obligatoires des activités de mise à niveau, des activités favorisant la réussite ou des cheminements d'études (Tremplin DEC) .....</i>	<i>29</i>
3.3.3	<i>Confier aux collèges la responsabilité de l'attribution de la mention « incomplet » au bulletin de l'étudiant.....</i>	<i>30</i>
3.4	Les « autres éléments de flexibilité à envisager » : des propositions d'envergure à l'étape de l'ébauche.....	31
3.5	Conclusion sur les modifications au RREC.....	31
4	LE CSE : SA CONTRIBUTION ET SES FONCTIONS.....	32
4.1	Les singularités du CSE .....	32
4.2	Éléments d'analyse et messages du CSE .....	34
	CONCLUSION .....	35
	ANNEXE 1 : HISTORIQUE DES ORGANISMES-CONSEILS EN ENSEIGNEMENT COLLÉGIAL AU QUÉBEC DE 1979 À CE JOUR .....	37
	RÉFÉRENCES.....	49
	MEMBRES DE LA COMMISSION DE L'ENSEIGNEMENT COLLÉGIAL (CEC) .....	53
	MEMBRES DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION .....	55

## LISTE DES SIGLES ET DES ACRONYMES

<b>AEC</b>	Attestation d'études collégiales
<b>CEC</b>	Commission de l'enseignement collégial
<b>CEEC</b>	Commission d'évaluation de l'enseignement collégial
<b>CERU</b>	Commission de l'enseignement et de la recherche universitaires
<b>CLES</b>	Comité de liaison de l'enseignement supérieur
<b>CNPEPT</b>	Comité national des programmes d'études professionnelles et techniques
<b>CNU</b>	Conseil national des universités
<b>COMIX</b>	Comité mixte des affaires matérielles et financières
<b>CREPUQ</b>	Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec
<b>CSE</b>	Conseil supérieur de l'éducation
<b>DEC</b>	Diplôme d'études collégiales
<b>DEP</b>	Diplôme d'études professionnelles
<b>DES</b>	Diplôme d'études secondaires
<b>DSET</b>	Diplôme de spécialisation d'études techniques
<b>MEES</b>	Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur
<b>MEQ</b>	Ministère de l'Éducation
<b>MESRST</b>	Ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie
<b>RREC</b>	Règlement sur le régime des études collégiales





## REMARQUES LIMINAIRES

Le 2 septembre 2016, la ministre responsable de l'Enseignement supérieur rendait publics deux documents de consultation (MEES, 2016a, 2016b) sur un projet de création de trois nouvelles instances à l'enseignement supérieur, soit un Conseil des universités du Québec, un Conseil des collèges du Québec et une Commission mixte de l'enseignement supérieur. Ces documents indiquent également que la ministre souhaite consulter les acteurs de l'enseignement supérieur sur des propositions de modifications au Règlement sur le régime des études collégiales (RREC). Dans le cadre de cette consultation, la ministre invite les acteurs à faire connaître leur point de vue au moyen de mémoires devant être soumis au plus tard le 28 octobre 2016 et de participations à des audiences devant se tenir du 31 octobre au 11 novembre 2016. Pour mener cette consultation, la ministre responsable de l'Enseignement supérieur a mandaté M. Claude Corbo, pour le réseau universitaire, et M. Guy Demers, assisté de M<sup>me</sup> Rachel Aubé et de M. Louis Lefebvre, pour le réseau collégial. Ils sont tenus de soumettre leurs recommandations respectives à la ministre par la suite.

Dans ce contexte, le CSE a choisi de suivre la même logique que celle de la consultation, soit de répondre par la voie de deux mémoires distincts, l'un portant sur le réseau collégial, l'autre sur le réseau universitaire; ces mémoires comportent toutefois un certain nombre de messages communs qui figurent dans la section intitulée « Résumé du point de vue du CSE concernant les consultations » de chacun d'eux.

Les propositions visant la création de ces conseils constituent une orientation d'importance qui interpelle directement la portée des mandats du CSE à l'enseignement supérieur. Malgré cette position délicate, le CSE soumet des réflexions afin de favoriser l'amélioration de l'enseignement supérieur.



## RÉSUMÉ DU POINT DE VUE DU CSE CONCERNANT LES CONSULTATIONS

Les documents de consultation rendus publics le 2 septembre dernier justifient la création d'un Conseil des collèges, d'un Conseil des universités et d'une Commission mixte de l'enseignement supérieur par des arguments à caractère général. Ainsi, on souhaite « soutenir la réflexion du gouvernement et de la société québécoise dans son ensemble pour faire progresser le système d'enseignement collégial [et le système d'enseignement universitaire], dans le contexte de la multiplication des formes et des expressions de la culture et du savoir » (MEES, 2016a, p. 4, 2016b, p.4).

Le contexte et les enjeux auxquels ces conseils répondraient sont ainsi formulés :

Compte tenu de l'évolution du système d'enseignement supérieur québécois, divers éléments regroupés en trois grands thèmes peuvent être ciblés pour justifier les ajustements qui doivent être apportés à l'architecture d'ensemble de l'enseignement supérieur :

- La création d'un lieu d'analyse et de réflexion qui permet le développement de l'expertise nécessaire à l'actualisation, à la pertinence et au progrès continu de l'enseignement supérieur et du système collégial québécois dans son ensemble;
- L'accroissement de la cohésion, de la complémentarité et de la collaboration dans l'enseignement supérieur québécois;
- Le maintien de la qualité, l'actualisation de la formation en enseignement supérieur et un partage des meilleures pratiques (MEES, 2016a, p. 7).

Les travaux portant sur la création de ces instances s'inscrivent par ailleurs dans le sillage du Sommet sur l'enseignement supérieur et de ses différentes thématiques : qualité de l'enseignement supérieur, accessibilité et participation aux études supérieures, gouvernance et financement des universités et contribution des établissements et de la recherche au développement du Québec. Au terme du Sommet, cinq chantiers ont été mis sur pied, dont un chantier portant sur la création d'un Conseil national des universités (CNU) et un chantier portant sur l'offre de formation au collégial.

À l'enseignement universitaire, le projet de création d'un Conseil des universités s'inscrit dans le cadre des travaux ayant conduit à la publication du rapport du président du chantier portant sur la création d'un Conseil national des universités, M. Claude Corbo (Corbo, 2013). Au collégial, cependant, les enjeux portaient davantage sur la question de l'offre de formation, qui a d'ailleurs déjà fait l'objet d'un rapport (Demers, 2014). En fin de compte, on croit comprendre que la création d'un Conseil des collèges trouve sa justification davantage à titre d'instance parallèle à un éventuel Conseil des universités que par des motivations propres au réseau collégial.

Les documents de consultation tracent à grands traits un portrait général des réseaux collégial et universitaire, sans proposer une lecture des enjeux et des besoins propres à chacun et, de façon particulière, les propositions ne précisent pas la nature des

responsabilités actuelles du Ministère et des organismes existants au regard de chacun des réseaux.

Si, prises une à une, les missions et les responsabilités pouvaient s'avérer souhaitables pour le devenir de l'enseignement supérieur, les confier simultanément à ces conseils et à une Commission mixte de l'enseignement supérieur soulève des questions quant aux conditions de leur exercice et à leurs interrelations.

À l'issue de ses réflexions, le CSE émet de fortes réserves sur la création des instances telles qu'elles sont proposées dans les documents ministériels de consultation. Il estime à cet égard que les propositions soumises :

- ne tiennent pas suffisamment compte de la spécificité des réseaux d'enseignement collégial et universitaire, notamment sur le plan de la gouvernance, du financement et de la reddition de comptes;
- ne définissent pas les enjeux et les besoins prioritaires pour chacun des réseaux;
- ne définissent pas la valeur ajoutée de ces instances eu égard au mandat des organismes existants;
- ne reposent pas de manière équivalente, à l'enseignement collégial et à l'enseignement universitaire, sur un consensus portant sur la pertinence de créer une instance intermédiaire.

Dans la perspective de contribuer à la réflexion sur la pertinence et la valeur ajoutée de la création de ces nouvelles instances, le CSE souhaite porter à l'attention de la ministre certains éléments en s'appuyant notamment sur ses réflexions antérieures, le temps imparti à la consultation ne lui ayant pas permis de procéder à de nouveaux travaux.

Le CSE fonde ses réflexions sur les considérations suivantes :

- il s'est montré favorable à la création d'une instance indépendante chargée de l'assurance qualité à l'enseignement universitaire (CSE, 2012);
- il reconnaît la nécessité d'une meilleure coordination du système universitaire (CSE, 2008, 2012);
- il préconise l'indépendance de la fonction d'assurance qualité à l'enseignement universitaire;
- il reconnaît la pertinence d'une meilleure coordination entre les établissements universitaires et collégiaux en matière d'arrimage des formations (CSE, 1995, 1996, 1998, 2000, 2013, 2015a, 2015b);
- il s'interroge sur la possibilité d'intégrer les fonctions de coordination, de conseil et d'évaluation au sein d'une même instance;

- il fait valoir l'importance de préserver une vision systémique de l'évolution du système québécois d'éducation.

En ce qui concerne le projet de création d'un Conseil des universités, le CSE :

- est favorable à la création d'un organisme indépendant destiné à l'assurance qualité à l'enseignement universitaire;
- estime que l'exercice d'une fonction de coordination de l'enseignement universitaire est pertinent, mais que son articulation au sein d'une instance vouée à la fois à l'évaluation de la qualité et à la réflexion exige des précisions.

En ce qui concerne le projet de création d'un Conseil des collèges, le CSE :

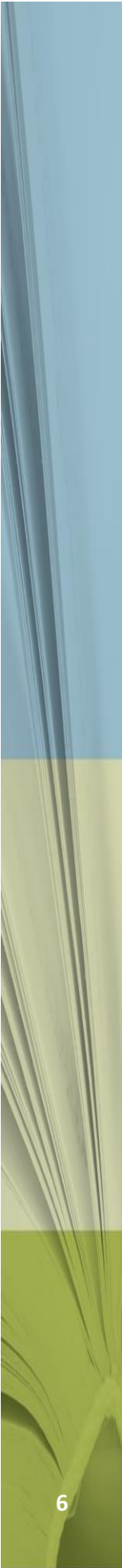
- estime nécessaire d'analyser le rôle des organismes qui exercent des fonctions de coordination de l'enseignement collégial et d'évaluation de la qualité, de manière à établir les forces et les zones d'amélioration nécessaires. Le CSE pourrait être mis à contribution pour la réalisation de ce bilan;
- croit qu'à la lumière de ce bilan, il importera de revoir les mandats de ces organismes ou de procéder, si nécessaire, à la création d'un nouvel organisme intermédiaire;
- estime nécessaire de maintenir l'indépendance de l'organisme chargé de l'évaluation de la qualité de l'enseignement collégial.

En ce qui concerne le projet de création d'une Commission mixte de l'enseignement supérieur, le CSE :

- est d'avis que sa création est précipitée et que, bien qu'une meilleure coordination entre les établissements universitaires et collégiaux en matière d'arrimage des formations soit une question importante, la réflexion doit d'abord porter sur la pertinence de la création d'un Conseil des universités et d'un Conseil des collèges et sur la formulation de leur mandat respectif.

En ce qui concerne la fonction conseil, le CSE :

- fait valoir l'importance de préserver une vision systémique de l'évolution du système québécois d'éducation;
- appelle à cet égard à une nécessaire complémentarité des mandats de tous les organismes-conseils;
- souligne sa capacité à s'adapter pour exercer son rôle de manière optimale.



En ce qui concerne la consultation sur le RREC, le CSE estime que :

- la consultation sur le Règlement ne comporte pas de modifications qui nécessitent de revoir significativement l'équilibre des responsabilités pédagogiques entre les collèges et le Ministère : la teneur des changements annoncés relève davantage d'ajustements mineurs que d'une réforme éducative.

Le CSE est obligatoirement consulté lorsque des changements sont apportés au Règlement (Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation; Loi sur les cégeps). Il sera donc appelé à se prononcer de nouveau sur le Règlement lors de sa publication dans la *Gazette officielle*.

Les commentaires du présent mémoire visent à nourrir les échanges pour que le projet de changement réglementaire à paraître formellement puisse refléter les préoccupations qui auront été entendues dans le cadre de la consultation.

## **INTRODUCTION : CONTEXTE ET OBJECTIF DU MÉMOIRE**

Le présent mémoire se propose de fournir des éléments d'information et d'analyse permettant d'alimenter la réflexion sur la proposition de création d'un Conseil des collèges, d'une Commission mixte de l'enseignement supérieur, ainsi que sur certaines modifications proposées au RREC.

Les sections 1 et 2 présentent les commentaires du CSE de manière plus spécifique sur la mission d'un éventuel Conseil des collèges du Québec et d'une Commission mixte de l'enseignement supérieur. Le CSE a choisi de faire porter sa réflexion principalement sur la mission et les responsabilités proposées pour ces instances, ainsi que sur la complémentarité de leur mandat avec le sien.

La section 3 aborde les modifications proposées au RREC.

En dernier lieu, le CSE rappelle sa mission propre, les fonctions qu'il exerce dans le système scolaire québécois, plus spécifiquement au regard de ses obligations par rapport au ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport et à la ministre responsable de l'Enseignement supérieur, ainsi que les modes de fonctionnement qui permettent au CSE d'assurer un arrimage entre ses fonctions politique, démocratique et éducative.





## 1 PROJET DE CRÉATION D'UN CONSEIL DES COLLÈGES DU QUÉBEC

Le document de consultation ne situe pas la manière dont le contexte et les enjeux propres à l'enseignement collégial invitent à la mise en place d'un Conseil des collèges du Québec.

En effet, ni le Sommet sur l'enseignement supérieur ni le chantier sur l'offre de formation collégiale qui s'ensuivit n'ont proposé la création d'un Conseil des collèges. Ainsi, le mandat confié à M. Guy Demers à la suite du Sommet était d'une autre nature et portait sur le déploiement de l'offre de formation collégiale, la définition des créneaux régionaux et l'optimisation de l'offre de la formation continue.

Du côté universitaire, plusieurs démarches ont conduit à analyser la pertinence de la création d'une instance intermédiaire :

- En 2012, le CSE a fait paraître un avis dans lequel il recommandait la création d'une instance indépendante chargée de l'assurance de la qualité à l'enseignement universitaire;
- En préparation du Sommet sur l'enseignement supérieur, une rencontre thématique a été consacrée à la qualité de l'enseignement supérieur et une autre, à la gouvernance et au financement des universités. La synthèse de la démarche préparatoire proposait la création d'un organisme indépendant pour les universités. Au sortir du Sommet, le gouvernement proposait formellement de créer un organisme indépendant : le Conseil national des universités;
- En 2013, Claude Corbo a mené un chantier sur la création d'un Conseil national des universités.

Actuellement, il semble que la création d'un Conseil des collèges trouve sa justification davantage à titre d'instance parallèle à un éventuel Conseil des universités que par des motivations propres au réseau collégial.

En procédant ainsi, le gouvernement inscrit le réseau collégial à l'enseignement supérieur, ce que salue le Conseil. Il semble cependant vouloir offrir le même traitement aux deux types d'établissements d'enseignement supérieur.

## 1.1 QUEL EST LE DIAGNOSTIC ET QUELS SONT LES ENJEUX APPELANT UN CONSEIL DES COLLÈGES?

En l'absence d'un diagnostic sur les besoins de l'enseignement collégial auxquels pourrait répondre une nouvelle instance, le CSE a fait l'historique du rôle qui était assumé par l'ancien Conseil des collèges ayant existé de 1979 à 1993. Le CSE est conscient que l'esprit de la présente proposition n'est pas de le recréer comme tel. Toutefois, comprendre le contexte ayant présidé à sa création, puis à son abolition s'avère pertinent pour la réflexion actuelle. En effet, tant en 1979 qu'en 1993, les changements structurels n'étaient qu'un élément de vastes projets éducatifs :

- En 1979, la création du Conseil des collèges s'inscrivait dans un projet éducatif d'ensemble pour l'enseignement collégial. À l'époque, c'est le souhait de renforcer la qualité de l'enseignement et de décentraliser les responsabilités pédagogiques et administratives vers les établissements qui invitait à sa mise sur pied (Ministère de l'Éducation, 1978, p. 38). Le Conseil des collèges était donc un moyen permettant de concrétiser la vision que le gouvernement souhaitait incarner pour l'enseignement collégial, vision qui comprenait également une volonté de valoriser la formation fondamentale, d'améliorer l'accessibilité des cégeps aux adultes et de renforcer leur mission de développement de la collectivité (*ibid.*, p. 38-43).
- En 1993, l'abolition du Conseil des collèges relevait d'une démarche proprement ancrée dans un projet de réforme éducative. Au terme d'un important exercice collectif ayant mis à profit une commission parlementaire (1992), un Rapport sur l'état et les besoins du Conseil des collèges (1993) ainsi qu'un document d'orientation ministériel (1993), le Conseil des collèges a été aboli. Ses fonctions principales ont été absorbées par d'autres organismes-conseils. C'est une volonté de renouveau de l'enseignement collégial qui animait alors le gouvernement : la Commission de l'évaluation de l'enseignement collégial (CEEC) est alors créée. De plus, d'autres changements d'importance sont alors introduits à l'enseignement collégial : par exemple, on procède à la révision de la formation générale, au renforcement du partenariat avec le marché du travail dans les programmes techniques, à la mise en place de l'approche par compétences, à la refonte de l'offre de programmes techniques et à l'octroi de responsabilités accrues, aux collèges, en matière de gestion des programmes (MESS, 1993).

Aujourd'hui, la création d'un Conseil des collèges n'est pas précédée d'une lecture des enjeux collégiaux qui en commanderaient la nécessité. Elle ne se situe pas, par exemple, en filiation des réflexions et des propositions concernant l'ordre collégial du *Rapport final du chantier sur l'offre de formation collégiale* (Demers, 2014). Quels sont les enjeux collégiaux qui demeurent irrésolus? Requièrent-ils la création d'un nouvel organisme?

De plus, les instances en place dont les missions interfèrent avec celles projetées pour un Conseil des collèges n'ont pas fait l'objet d'un examen. Ainsi, le rôle des organismes suivants est remis en question par la proposition gouvernementale actuelle sans pour autant être pleinement intégré à la réflexion :

- le Ministère;
- le CSE;
- la CEEC;
- le Comité de liaison de l'enseignement supérieur (CLES);
- le Comité national des programmes d'études professionnelles et techniques (CNPEPT);
- les comités-conseils des programmes d'études préuniversitaires et le comité-conseil de la formation générale.

## **1.2 LA MISSION ET LES RESPONSABILITÉS D'UN CONSEIL DES COLLÈGES : D'IMPORTANTES QUESTIONS EN SUSPENS**

Le document de consultation esquisse les contours d'un éventuel Conseil des collèges en le dotant d'une triple mission : la coordination de l'enseignement collégial, l'offre de conseils à la ministre et l'évaluation des activités collégiales.

En l'absence d'un bilan des fonctions des différents acteurs œuvrant à l'enseignement collégial et parce que les enjeux qui sont brossés par le document de consultation sont non spécifiques à cet ordre d'enseignement, le CSE a analysé la proposition gouvernementale de mission et de responsabilité d'un Conseil des collèges sous trois aspects :

- ses répercussions sur les organismes en place;
- la cohérence des missions et des responsabilités proposées;
- le cumul des missions proposées.

### **1.2.1 La mission suggérée pour un Conseil des collèges : ses répercussions sur les organismes en place**

*Volet 1 de la mission : contribuer à l'orientation générale et à l'amélioration du réseau collégial en assistant la ministre dans l'exercice de ses responsabilités en cette matière*

Ce premier volet de la mission proposée par le gouvernement correspond, selon l'interprétation qu'en fait le CSE, à une fonction de coordination de l'enseignement collégial.

Actuellement, cette responsabilité est principalement assumée par le Ministère, par exemple, en matière d'élaboration et de révision de programmes ainsi que de gestion de l'offre. Pour le soutenir dans cette tâche, plusieurs organismes ont été créés : les comités-conseils des programmes d'études préuniversitaires, le CLES, le CNPEPT, le Comité mixte des affaires matérielles et financières (COMIX), etc. Faut-il présumer que des fonctions de coordination relevant du Ministère et de ces organismes seraient rapatriées vers un Conseil des collèges? En fait, le document de consultation ne permet pas de figurer comment s'incarnerait la mission de coordination d'un Conseil des collèges, et il apparaît essentiel de soulever les questions suivantes :

- Quel bilan peut-on faire en matière de coordination de l'enseignement collégial?
- Quel est l'avantage de regrouper au sein d'un Conseil des collèges les fonctions assumées par le Ministère et ces organismes?

*Volet 2 de la mission : conseiller stratégiquement la ministre ainsi que les établissements sur les grands enjeux concernant l'institution collégiale comme service public œuvrant au bénéfice de la société québécoise*

Le deuxième volet de la mission projetée pour un Conseil des collèges correspond à une fonction de conseiller. Cette mission est actuellement exercée par le CSE non seulement pour l'enseignement collégial, mais pour l'ensemble du système éducatif. Dans l'esprit et dans la réalisation de son mandat, un Conseil des collèges chevaucherait le mandat du CSE. Cela appelle donc le questionnement suivant :

- Bien qu'un Conseil des collèges se consacrerait exclusivement à l'enseignement collégial, en quoi exercerait-il sa fonction différemment du CSE?

*Volet 3 de la mission : concourir à l'évaluation de la qualité des activités collégiales, notamment la formation et la recherche, et en témoigner publiquement*

Ce troisième volet de la mission ferait exercer à un Conseil des collèges des fonctions actuellement assumées par la CEEC.

En 1993, la création de la CEEC résultait d'une volonté d'instituer un organisme d'évaluation indépendant doté d'un pouvoir de recommandation auprès des établissements. En comparaison, le Conseil des collèges ayant existé de 1979 à 1993 comportait une fonction d'évaluation limitée<sup>1</sup>. Le CSE s'interroge sur les raisons invitant à revenir à la situation qui avait cours en 1979, au moment où la fonction évaluative n'était que l'un des volets de la mission du Conseil des collèges.

---

1. La Commission d'évaluation du Conseil des collèges était chargée de l'examen des politiques institutionnelles et de leur mise en œuvre. De plus, elle offrait un service d'évaluation des programmes et des pratiques institutionnelles aux collèges qui en faisaient la demande. Le rôle et le fonctionnement de l'ancien Conseil des collèges sont détaillés à l'annexe 1.

Actuellement, la compétence de la CEEC concerne les politiques institutionnelles d'évaluation des apprentissages, les politiques institutionnelles d'évaluation des programmes d'études, la mise en œuvre des objectifs et standards des programmes, l'évaluation des objectifs et standards des programmes locaux, et l'évaluation de la planification stratégique des collèges. En 2013, la CEEC a entrepris un important virage vers l'audit de l'efficacité des systèmes d'assurance qualité des collèges.

Le document de consultation ne renseigne pas sur les orientations poursuivies en matière d'évaluation de la qualité des activités collégiales, faisant ainsi surgir les questions suivantes :

- Quels sont les motifs appelant l'intégration de la fonction évaluative au sein d'un Conseil des collèges?
- La fonction d'évaluation d'un Conseil des collèges serait-elle la même que celle assumée par la CEEC?
- Comment maintenir l'indépendance de la mission d'évaluation au sein d'une instance dont ce n'est pas l'unique responsabilité?

### **1.2.2 Cohérence interne de la mission et des responsabilités proposées pour un Conseil des collèges**

La proposition soumise à la consultation prévoit une mission en trois volets, mais des responsabilités qui ne concernent que l'un d'entre eux.

En effet, les responsabilités proposées s'inscrivent dans le deuxième volet de la mission suggérée, soit le rôle de conseiller stratégique. De leur côté, les responsabilités concernant la coordination de l'enseignement collégial et l'évaluation de la qualité sont très peu étayées, ce qui amène le CSE à s'interroger :

- Comment expliquer que les volets de la mission relevant de la fonction de coordination de l'enseignement collégial et de la fonction d'évaluation ne sont pas traduits en de plus amples responsabilités?

De plus, le CSE constate que les responsabilités suggérées dupliquent celles qu'il assume déjà. Ce chevauchement apparent suscite un questionnement quant à la valeur ajoutée d'un Conseil des collèges dans l'éventualité où les responsabilités qui lui seraient confiées seraient largement inspirées des propositions formulées.

### **1.2.3 Le cumul de la mission : des enjeux d'indépendance**

Le cumul des missions prévues au sein d'un Conseil des collèges rompt avec la situation qui a présentement cours. En effet, la mission de conseil et la mission d'évaluation sont actuellement assumées par des organismes qui n'ont pas de rapports organiques entre eux,

soit le CSE et la CEEC. En conséquence, ils ne sont pas chapeautés par les mêmes personnes :

- Pour le CSE, ce sont 22 membres bénévoles nommés par le gouvernement qui ont été suggérés par des organismes œuvrant dans le domaine de l'éducation ou par des organismes du milieu socio-économique. Le CSE confie à sa Commission de l'enseignement collégial, formée de 15 personnes en provenance du réseau collégial, l'examen des questions qui concernent cet ordre d'enseignement.
- Pour la CEEC, ce sont quatre commissaires qui travaillent à temps plein pour l'organisation et qui sont nommés par le gouvernement. La CEEC compte sur la contribution d'autres experts, familiarisés avec le milieu de l'enseignement collégial et les processus d'évaluation, pour l'appuyer dans ses travaux.

L'existence de deux organismes distincts assure l'indépendance de la mission de conseil et de la mission d'évaluation.

De plus, aucun de ces deux organismes n'assume présentement de fonctions relevant de la mission de coordination du réseau collégial. Ce volet de la mission appelle un principe de représentation différent des autres : les personnes nommées à une instance de coordination étant mandatées pour représenter les intérêts de leur organisation. Comment concilier cet impératif avec celui d'indépendance sous-jacent aux deux autres volets de la mission?

### **1.3 LA POSITION DU CSE SUR LA CRÉATION D'UN CONSEIL DES COLLÈGES : UNE RÉFLEXION À POURSUIVRE**

En somme, le CSE émet à l'heure actuelle d'importantes réserves sur la pertinence de créer un Conseil des collèges pour les raisons suivantes :

- elle ne tient pas suffisamment compte de la spécificité du réseau d'enseignement collégial;
- elle ne soulève pas les enjeux auxquels un Conseil des collèges répondrait, tout comme la façon dont il y parviendrait;
- elle ne situe pas la mission et les responsabilités d'un Conseil des collèges dans le portrait d'ensemble des acteurs qui assument actuellement les fonctions de coordination, de conseil et d'évaluation de la qualité à l'enseignement collégial;
- elle ne repose pas de manière équivalente, à l'enseignement collégial et à l'enseignement universitaire, sur un consensus portant sur la pertinence de créer une instance intermédiaire.

## 2 PROJET DE CRÉATION D'UNE COMMISSION MIXTE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

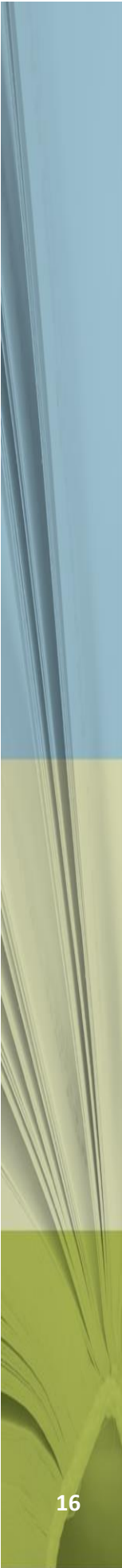
Dans le document de consultation, la vision qui préside à la mise en place d'une Commission mixte de l'enseignement supérieur semble résulter d'une volonté d'arrimage entre les deux ordres d'enseignement. On semble ainsi envisager cette instance comme lieu de réflexion ou de convergence entre les deux ordres. Cependant, la mission attribuée à une éventuelle Commission mixte de l'enseignement supérieur témoigne d'une ambiguïté dans son rôle, la Commission étant partagée entre une mission de coordination et une autre relevant de l'évaluation : « La mission de la Commission mixte de l'enseignement supérieur serait d'assurer la cohésion, la complémentarité et la collaboration en enseignement supérieur de même que l'actualisation de cette formation » (MEES, 2016a, p. 14, 2016b, p. 13).

Cette ambivalence se répercute jusque dans les responsabilités que l'on propose de lui confier. En effet, que veut-on dire quand on suggère que cette Commission mixte établirait « les normes et les conditions assurant l'efficacité et l'efficience des politiques et pratiques des établissements en matière d'évaluation des programmes d'études de l'enseignement supérieur » (MEES, 2016a, p. 15, 2016b, p. 14)? Faut-il comprendre que la Commission mixte de l'enseignement supérieur serait chargée d'élaborer les normes d'assurance qualité qui devraient servir de guides à l'évaluation réalisée par les deux conseils sectoriels? Faut-il plutôt en déduire que les mêmes normes seraient d'usage pour les collèges et les universités?

Une telle responsabilité normative positionnerait la Commission mixte au-dessus des conseils sectoriels, qui y seraient en quelque sorte subordonnés. Or, selon le statut proposé dans le document de consultation, la Commission mixte relève des conseils sectoriels, et non l'inverse. Comment réconcilier cette apparente contradiction?

En sus de se voir doter d'une mission à deux pôles – l'un de coordination et l'autre de qualité –, la Commission mixte couvrirait, par ses prérogatives, des attributions qui ont été confiées aux conseils sectoriels. Il en est ainsi de sa responsabilité relative à l'identification des « meilleures pratiques [...] qui favorisent la qualité de la formation et de la pédagogie ainsi que la réussite des études » (MEES, 2016a, p. 14-15, 2016b, p. 13-14). Cette responsabilité dédouble, à peu de mots près, celles des conseils sectoriels. Est-il souhaitable que les organismes à créer se chevauchent dans leurs responsabilités? Si tel n'est pas ce qui est attendu, est-il réaliste d'envisager que les conseils sectoriels confient leurs responsabilités propres à une instance commune dont la gouvernance et le fonctionnement n'ont pas encore été précisés?

À maintes reprises dans ses productions, le CSE a fait valoir l'importance de la continuité et de la cohésion des objectifs de formation dans l'ensemble du cursus (CSE, 1998) ou, autrement dit, de l'articulation des programmes d'études (CSE, 1995, 2013). En particulier,



le CSE milite en faveur d'un partage clair des contenus d'enseignement (CSE, 2000) en fonction des « finalités différentes entre les deux ordres d'enseignement » (CSE, 1995, p. 43) et d'une articulation forte entre les programmes de l'un et de l'autre (CSE, 1996). Dans un avis récent, le CSE pointait également des pistes concrètes d'amélioration de l'arrimage des formations collégiales et universitaires (CSE, 2015b).

Cependant, la portée des missions, fonctions et responsabilités proposées pour les deux conseils ainsi que celle proposée pour la Commission mixte elle-même ne permettent pas au CSE d'évaluer la pertinence et la valeur ajoutée d'une Commission mixte de l'enseignement supérieur pour assurer cette complémentarité.



### 3 CONSULTATIONS SUR LES MODIFICATIONS AU RREC

La présente proposition de changements au RREC est attribuable à un processus s'étant amorcé en 2013 avec le Sommet sur l'enseignement supérieur. Le gouvernement avait alors créé un chantier sur l'offre de formation collégiale, dont il avait confié la présidence à M. Guy Demers. Le mandat de ce chantier était axé sur trois aspects : 1) le déploiement de l'offre de formation, 2) la définition de créneaux régionaux de formation et 3) l'optimisation de l'offre de la formation continue (Demers, 2014, p. 15).

À la suite de la parution du *Rapport final du chantier sur l'offre de formation collégiale* (2014), un comité dirigé par M<sup>me</sup> Nicole Rouiller fut chargé d'évaluer la mise en œuvre de ses recommandations. Les travaux menés dans cette perspective n'ont pas été rendus publics dans le cadre de la présente consultation. Il est donc difficile de situer, dans le portrait de l'ensemble des mesures découlant du chantier, les présentes modifications suggérées au Règlement.

La consultation sur le Règlement ne comporte pas de modifications susceptibles de revoir significativement l'équilibre des responsabilités pédagogiques entre les collèges et le Ministère : la teneur des changements annoncés relève davantage d'ajustements mineurs que d'une réforme éducative. De plus, ces changements ne sont pas liés à la proposition de création d'un Conseil des collèges ou d'une Commission mixte de l'enseignement supérieur.

La ministre a l'obligation de consulter le CSE lorsque des changements sont apportés au Règlement (Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation; Loi sur les cégeps). En principe, ce type de consultation se met en place à la suite de la parution, dans la *Gazette officielle*, d'un projet de modification. Le CSE a alors l'occasion de se pencher sur les articles détaillés que le gouvernement prévoit ajouter, modifier ou abroger au Règlement. Dans le cas présent, le mémoire du CSE précède la parution dans la *Gazette officielle*. Bien que le CSE sera appelé à se prononcer de nouveau sur le Règlement, le présent mémoire vise à nourrir les échanges pour que le projet de changement réglementaire à paraître formellement puisse refléter les préoccupations qui auront été entendues dans le cadre de la consultation.

À ce stade, le CSE a analysé la cohérence des objectifs gouvernementaux par rapport aux moyens réglementaires retenus pour y arriver. Il soupèse également la possibilité d'adopter ces changements dans les collèges.

#### 3.1 FAVORISER L'ADAPTATION DES PROGRAMMES D'ÉTUDES TECHNIQUES AUX BESOINS CHANGEANTS DU MARCHÉ DU TRAVAIL ET AUX RÉALITÉS LOCALES ET RÉGIONALES

Le premier des trois objectifs qui sous-tendent les changements proposés au RREC consiste à « favoriser l'adaptation des programmes d'études techniques aux besoins changeants du marché du travail et aux réalités régionales » (MEES, 2016a, p.16). Deux modifications sont

proposées en ce qui a trait à cet objectif, soit de confier aux collèges la responsabilité d'établir des modules de formation et de permettre aux collèges d'ajouter localement deux compétences (objectifs et standards) de formation spécifique aux programmes d'études techniques. L'esprit des modifications est de mettre à profit l'expertise des collèges afin d'adapter plus rapidement les programmes d'études dans un contexte d'évolution rapide des besoins du marché du travail.

### **3.1.1 Les changements proposés en ce qui concerne les modules de formation**

#### **a) L'approche modulaire selon le Règlement actuel et l'interprétation ministérielle**

Depuis 1993, le RREC comporte l'article suivant, relatif aux modules de formation :

12. Le ministre peut reconnaître, à l'intérieur d'un programme d'études techniques, un module de formation.

Un module est constitué pour répondre notamment aux besoins suivants :

- 1° la prise en compte de la formation acquise au secondaire;
- 2° la constitution d'un ensemble d'objectifs et de standards commun à des programmes d'études techniques;
- 3° la préparation à l'exercice d'une fonction de travail.

Pour être reconnu par le ou la ministre, un module de formation doit comprendre des éléments des composantes de formation générale et de formation spécifique, pour un nombre d'unités que détermine le ou la ministre.

Le collège sanctionne la réussite d'un module, le cas échéant. Un document attestant la réussite du module et mentionnant le nom de l'étudiant, le nom du collège, le titre du module, le titre du programme d'études techniques et le nombre d'unités du module doit être remis à l'étudiant (Québec, 2016).

Ainsi, un module est un segment significatif d'un programme d'études techniques reconnu par le ou la ministre. L'article 12 du RREC prévoit, de manière non exhaustive, trois besoins auxquels peuvent répondre les modules de formation :

- favoriser la reconnaissance des acquis chez les détenteurs d'un diplôme d'études professionnelles (DEP) dans un domaine connexe et offrir la formation manquante à l'obtention du diplôme d'études collégiales (DEC) de manière intensive;
- créer des troncs de formation communs à plusieurs programmes techniques;
- reconnaître la réussite d'un ensemble de compétences préparant à l'exercice d'une sous-fonction de travail.

L'article 12 précise également que tout module de formation doit comporter à la fois des unités de formation générale et des unités de formation spécifique, dans une proportion déterminée par le ou la ministre.

Enfin, bien que le module de formation soit ministériel, c'est le collège qui en sanctionne la réussite par un document mentionnant le nom de l'étudiant, le nom du collège, le titre du module, le titre du programme d'études techniques et le nombre d'unités du module.

Il importe de souligner que deux exigences administratives découlent actuellement de l'approbation ministérielle des modules de formation. D'une part, il ne peut y avoir, pour un programme technique, qu'une seule déclinaison modulaire. Autrement dit, une fois qu'un DEC technique a fait l'objet d'un découpage modulaire, tous les collèges qui souhaitent offrir ce programme de façon modulaire doivent respecter ce découpage. D'autre part, pour obtenir l'autorisation ministérielle, un collège qui propose un découpage modulaire pour un programme donné doit obtenir l'approbation préalable des autres collèges publics qui offrent ce programme. Ces exigences ne sont pas prévues dans le RREC, mais découlent de l'interprétation que fait le Ministère de l'approbation ministérielle des modules.

De plus, en dépit des différents besoins auxquels le module de formation pourrait répondre en vertu du RREC, le Ministère pose comme exigence que chaque module de formation corresponde à une fonction de travail. Cette exigence découle des finalités des programmes de formation technique lesquels doivent mener à l'exercice d'une fonction de travail. Ainsi, selon l'interprétation qui a prévalu jusqu'à maintenant au Ministère, dans la mesure où les modules sont des segments significatifs de programmes d'études techniques, ceux-ci doivent également mener à l'exercice d'une fonction de travail, sans quoi la finalité première de la formation technique ne serait pas respectée<sup>2</sup>.

#### **b) Les expériences de DEC modulaires**

Trois programmes collégiaux sont actuellement offerts selon l'approche modulaire dans le réseau collégial :

- le DEC en tourisme offert par le Cégep de Saint-Félicien;
- le DEC en aquaculture offert par le Cégep de la Gaspésie et des Îles;
- le DEC en gestion de la production du vêtement offert par le Cégep Marie-Victorin.

---

2. Jusqu'ici, l'approche modulaire n'a pas été employée pour répondre aux deux autres finalités proposées dans le RREC, soit la reconnaissance des acquis des détenteurs d'un DEP et la constitution de troncs communs à plusieurs DEC techniques.

Il faut ajouter à ces trois programmes le DEC en administration générale, élaboré de toute pièce selon une approche modulaire un peu différente<sup>3</sup> et approuvé par le ministre en 2014. Ce DEC est offert par le Cégep de la Gaspésie et des Îles, le Cégep de Matane, le Collège O'Sullivan de Montréal et le Collège O'Sullivan de Québec.

À la connaissance du CSE, il s'agit des seules expériences de mise en œuvre de l'approche modulaire qui ont vu le jour depuis l'introduction des dispositions relatives au module de formation dans le RREC en 1993.

L'analyse réalisée par le CSE au sujet des expériences de l'approche modulaire le force à reconnaître que celle-ci a connu un succès limité à quelques cas circonscrits. À l'échelle du Québec, il ne s'agit donc pas d'un levier majeur d'adaptation des programmes aux réalités régionales du marché du travail.

Le Conseil note plutôt que le trait commun des trois programmes modulaires évoqués précédemment est leur situation précaire en ce qui concerne les effectifs. Jusqu'à présent, l'approche modulaire a été l'un des moyens déployés dans une stratégie plus globale de revitalisation de programmes en difficulté.

### **c) La modification réglementaire**

Le changement actuellement proposé à l'article 12 du RREC consiste à retirer l'autorisation ministérielle afin que les collèges soient désormais responsables d'établir des modules de formation. Le document de consultation affirme, sans toutefois les préciser, que des normes devraient être introduites afin de baliser la création de modules.

Permettre aux collèges d'établir eux-mêmes les modules de formation éliminerait, en principe, les exigences administratives posées par le Ministère. En ce sens, la modification réglementaire proposée rendrait possible des versions locales de modules de formation, ce qui n'est, en principe, pas le cas actuellement.

Sans que cela soit mentionné explicitement dans le document de consultation, il peut être envisagé que l'élimination des contraintes administratives associées à la reconnaissance ministérielle des modules encouragerait les collèges à développer davantage l'approche modulaire. Cela permettrait alors aux DEC modulaires de véritablement se poser en levier d'ajustement aux réalités locales et régionales.

Néanmoins, le CSE doute que le peu de développements de l'approche modulaire depuis 1993 soit strictement attribuable aux conditions relatives à l'autorisation ministérielle des

---

3. Alors que le RREC prévoit la possibilité de reconnaître un module de formation à l'intérieur d'un programme d'études techniques, le DEC en administration générale a été constitué de trois modules provenant de trois programmes différents, soit Techniques de bureautique, Techniques de comptabilité et de gestion, et Techniques de l'informatique.

modules. Il s'interroge donc sur certains aspects plus fondamentaux de l'approche modulaire, plus particulièrement la valeur de la sanction associée à la reconnaissance d'un module.

#### **d) Quelle est la valeur d'un module de formation?**

Dans le RREC actuel, la disposition concernant la sanction de la réussite d'un module par le collège est intégrée à l'article 12 concernant l'élaboration des modules. Or, le RREC comporte une section spécifique sur la sanction des études, section qui précise les modalités de sanction du DEC, du diplôme de spécialisation d'études techniques (DSET) et de l'attestation d'études collégiales (AEC).

Le fait que la disposition relative à la sanction du module de formation ne soit pas intégrée dans la section sur la sanction des études témoigne de l'ambivalence du statut attribué au module. Alors que le diplôme et l'attestation témoignent, à l'enseignement collégial, de la réussite d'un programme d'études, le module ne constitue, quant à lui, qu'une portion d'un programme menant au DEC.

Ainsi, d'un côté, on souhaite encourager la persévérance et la réussite en attestant formellement la réussite d'objectifs de formation intermédiaires, mais de l'autre, on ne peut attribuer à la réussite d'un segment de programme une valeur de sanction équivalente à celle qui concerne la réussite d'un programme complet de formation.

Le RREC évite la difficulté d'avoir à expliciter la nature de la reconnaissance qui devrait être accordée à la réussite d'un module de formation en exigeant que le collège décerne « un document attestant la réussite du module et mentionnant le nom de l'étudiant, le nom du collège, le titre et le nombre d'unités du module de formation ainsi que le titre du programme d'études techniques » (Québec, 2016) : le RREC évite ainsi d'amalgamer la reconnaissance des modules aux sanctions collégiales reconnues.

Il s'agit là d'une difficulté fondamentale du module, dans la mesure où il tend vers une reconnaissance formelle sans en être véritablement une. Quelle peut donc être la valeur accordée par les employeurs à un « document » qui atteste la réussite d'un segment de programme?

Certes, les modules de formation sont susceptibles de jouir plus facilement d'une certaine reconnaissance dans les domaines où les diplômés du DEC ne suffisent pas à répondre aux besoins de main-d'œuvre de l'industrie. Néanmoins, c'est généralement par l'entremise de l'AEC, bien plus que par celle du module, que les collèges tendent à répondre à ces besoins de main-d'œuvre ainsi qu'à la demande de formations techniques d'une durée plus courte que le DEC.

Toutefois, dans le cas d'un programme de DEC en difficulté, l'approche modulaire peut présenter un avantage par rapport au développement de programmes d'AEC. En effet, le

module permet d'offrir une formation d'une durée circonscrite à l'intérieur du DEC. Il contribue donc au maintien des effectifs dans le programme de DEC, tout en assurant son financement par l'entremise de l'enveloppe de la formation ordinaire.

#### **e) La marge de manœuvre locale des collèges indépendamment de l'approche modulaire**

Bien que cela ne soit pas explicite dans le RREC, l'esprit fondamental du module était de favoriser l'accès, la persévérance et la réussite au DEC technique en offrant aux étudiants la possibilité d'une reconnaissance officielle de l'atteinte d'une portion significative des objectifs de formation de leur programme.

À cet égard, le Conseil considère qu'indépendamment de l'article 12 du RREC et de la modification proposée dans le document de consultation, les collèges disposent déjà de la marge de manœuvre nécessaire à la mise en œuvre d'une approche modulaire visant à soutenir la réussite scolaire.

En effet, depuis 1993, les collèges sont responsables de la mise en œuvre des programmes. En l'occurrence, cela englobe la possibilité d'organiser le cheminement d'un programme technique dans un esprit modulaire, chaque module menant à l'atteinte d'un ensemble d'objectifs ayant une cohérence d'ensemble. De plus, à la connaissance du Conseil, rien n'empêche un collège de reconnaître, par l'entremise d'un document maison, la persévérance et la réussite des étudiants durant leur parcours scolaire.

### **3.1.2 Les changements proposés en ce qui concerne l'ajout de compétences locales aux programmes d'études techniques**

#### **a) La modification réglementaire**

Un changement est proposé à l'article 11 du Règlement, lequel est actuellement libellé ainsi :

11. La composante de formation spécifique à un programme d'études techniques comprend des éléments de formation, pour un nombre d'unités que détermine le ministre et variant de 45 à 65.

Le ministre en détermine les objectifs et les standards et le collège en détermine les activités d'apprentissage.

Cet article stipule que c'est le ou la ministre qui détermine le nombre d'unités de formation spécifique ainsi que les objectifs et les standards des programmes d'études techniques. Il est proposé de modifier cet article afin de permettre aux collèges de déterminer deux objectifs et standards de formation spécifique, lesquels s'ajouteraient aux objectifs et standards déterminés par le ou la ministre.

Tel que l'expose le document de consultation, l'ajout de compétences institutionnelles vise à permettre aux collèges de réagir plus efficacement aux réalités régionales du marché de l'emploi grâce à des programmes d'études techniques plus souples.

Le projet ne suggère pas que le nombre d'unités de formation spécifique au programme pourrait, quant à lui, être modifié. Il faut donc considérer que l'ajout de compétences institutionnelles se ferait à l'intérieur du nombre d'unités prescrit par le ou la ministre. De plus, le projet précise que la réussite, par l'étudiant, de ces compétences institutionnelles serait obligatoire pour l'obtention du DEC.

On ne peut dissocier la proposition relative à l'ajout de compétences institutionnelles des difficultés associées au processus de révision des programmes d'études techniques. Soulignons que, selon des données compilées par le CSE à l'hiver 2016, 71 % des programmes d'études techniques ont été révisés pour la dernière fois il y a plus de 10 ans (avant 2006) et seulement 7 programmes (sur 112) ont été révisés après 2008.

Il est normal que, depuis la fin des années 2000, le rythme de révision des programmes n'ait pas suivi celui des deux décennies précédentes, car cette période correspondait à la révision des programmes selon l'approche par compétences. Néanmoins, on peut s'interroger sur le fait que seulement sept révisions de programmes techniques soient entrées en vigueur au cours des sept dernières années.

Si des changements ont été apportés récemment au processus de révision des programmes, il ne semble pas que ceux-ci aient modifié significativement le processus. Bien qu'il soit trop tôt pour en mesurer l'efficacité, il paraît improbable que le gain escompté permette d'accélérer de façon importante le rythme de révision des programmes. Or, le CSE estime que l'ajout de compétences institutionnelles ne devrait pas être une stratégie de substitution déployée pour pallier les difficultés relatives à l'actualisation des programmes d'études techniques.

Par ailleurs, il importe de rappeler qu'il existe déjà plusieurs leviers permettant l'adaptation des programmes d'études techniques :

- Bien que les objectifs et les standards soient déterminés par le ou la ministre, les collèges disposent d'une marge de manœuvre significative dans l'adaptation locale des programmes d'études. Ainsi, les collèges peuvent faire une interprétation souple des objectifs et standards lorsqu'ils jugent que ceux-ci ne témoignent plus adéquatement de la réalité de la profession.
- Au moment de l'actualisation des programmes, il importe de s'assurer que les objectifs et les standards soient rédigés de manière suffisamment souple afin d'éviter leur désuétude hâtive. Les devis de programmes ministériels les plus récents semblent être davantage sensibles à cette considération et devraient faciliter la prise en compte de l'évolution du contexte professionnel.



- Il est également possible, au moment de la révision ministérielle, de prévoir à l'intérieur même du programme un certain nombre de compétences au choix des collèges. Ainsi, en plus des compétences déterminées par le ou la ministre, le programme propose une liste de compétences dans laquelle les collèges choisissent afin de donner une certaine couleur locale au programme. Seulement quelques programmes techniques sont actuellement organisés de cette manière.

L'ajout de compétences institutionnelles s'ajouterait donc à ces autres moyens d'adaptation des programmes d'études techniques aux réalités de l'emploi. Ici encore, aucun d'entre eux ne peut toutefois se substituer à un exercice efficace de révision périodique des programmes.

Selon le projet gouvernemental, l'ajout de compétences institutionnelles doit se faire à l'intérieur des unités prévues au programme. Le Conseil s'inquiète que cette possibilité soit surtout employée dans des programmes déjà particulièrement chargés, afin d'y introduire davantage de compétences jugées essentielles. Le risque serait alors que cet ajout entraîne une compression des unités allouées aux autres compétences du programme, sans que celle-ci soit, dans les faits, associée à une réorganisation conséquente de la charge de travail de l'étudiant.

La présente consultation gouvernementale porte sur deux moyens d'envergure limitée pour favoriser l'adaptation des programmes d'études techniques aux besoins changeants du marché du travail et aux réalités régionales. Le choix qui semble présider à la démarche est de doter les collèges de moyens supplémentaires à l'intérieur des formats de diplômes existants et du partage des responsabilités pédagogiques entre le Ministère et les établissements. Pourtant, d'autres avenues auraient pu être explorées. Ainsi, sonder les établissements d'enseignement collégial sur l'intérêt d'offrir de nouveaux diplômes aurait participé au même objectif. Par exemple, le CSE a démontré, dans un avis rendu public en 2015, la possibilité d'introduire de nouveaux diplômes d'un niveau supérieur au DEC technique. Le Conseil invite donc la ministre à élargir les moyens mis à la disposition du réseau collégial pour que celui-ci ait des leviers davantage structurants en matière d'adaptation des programmes techniques.

### **3.2 SOUTENIR LA RÉUSSITE DES ÉTUDES POUR LES ÉTUDIANTS DE LA FORMATION CONTINUE**

Le deuxième objectif gouvernemental poursuivi par les changements réglementaires vise le soutien à la réussite des étudiants à la formation continue. Toutefois, dans les faits, il vise de façon spécifique les candidats ou les étudiants inscrits à l'AEC.



### **3.2.1 Ajout d'activités de mise à niveau et d'activités favorisant la réussite pour les inscrits à l'AEC**

La possibilité que les collèges rendent obligatoires des activités de mise à niveau et des activités favorisant la réussite pour les inscrits à un programme conduisant à une AEC est de nature à rehausser les compétences des étudiants. Ce type de changement, auquel le CSE a lui-même appelé, permettrait aux établissements d'offrir des cheminements davantage individualisés tenant compte des besoins spécifiques de certains étudiants. Cela concernera particulièrement ceux qui n'ont pas complété leur scolarisation antérieure au Québec ou encore les personnes qui se sont éloignées un certain temps d'activités à caractère scolaire. Offrir directement les activités de mise à niveau au sein de l'établissement où ces personnes souhaitent poursuivre une formation est de nature à réduire les embûches de toutes sortes pouvant dissuader l'inscription ou la poursuite des études.

### **3.2.2 Introduire des compétences de la formation spécifique visant le développement de la langue d'enseignement et de la langue seconde**

En ce qui concerne les compétences de la formation spécifique visant le développement de la langue d'enseignement et de la langue seconde, la proposition de changement renvoie à l'article 16 du Règlement :

16. Le collège peut, s'il est autorisé à mettre en œuvre un programme conduisant au diplôme d'études collégiales, établir et mettre en œuvre un programme d'établissement conduisant à une attestation d'études collégiales dans tout domaine de formation spécifique à un programme d'études techniques conduisant au diplôme d'études collégiales.

En outre, le collège peut, avec l'autorisation du ministre et aux conditions que celui-ci détermine, établir et mettre en œuvre un programme d'établissement conduisant à une attestation d'études collégiales dans tout autre domaine de formation technique.

Ainsi, il relève du collège d'élaborer les programmes menant à une AEC. Pour ce type de programme, il s'agit d'une responsabilité qu'il détient en propre et par rapport à laquelle, par conséquent, le Ministère n'intervient pas. Or, le projet de modification semble renverser cette interprétation en y détaillant un type de compétences en particulier, soit les compétences liées à la maîtrise de la langue. Pourquoi le Règlement devrait-il les rendre explicites, alors qu'il ne le fait pas pour les autres? Pourquoi les collèges, pleinement habilités à élaborer leurs programmes d'AEC, devraient-ils avoir besoin d'une seconde autorisation pour inclure des compétences particulières?

Dans le cas présent, le CSE estime tout à fait pertinent que des programmes d'AEC puissent comprendre des compétences liées au développement de la langue. Toutefois, la modification suggère qu'il faudrait autoriser une pratique qui devrait pourtant déjà être permise. Qu'est-ce qui est donc visé par la modification? Souhaite-t-on uniformiser la compréhension qu'ont les acteurs des collèges de la marge de manœuvre dont ils disposent?

### 3.2.3 L'admission à l'AEC pour les détenteurs d'un DEP

Pour situer clairement la proposition de changement concernant l'admission à l'AEC pour les détenteurs d'un DEP, il faut d'abord faire un examen attentif de la situation actuelle :

Est admissible à un programme d'études conduisant à une attestation d'études collégiales, la personne qui possède une formation jugée suffisante par le collège et qui satisfait à l'une des conditions suivantes :

1. elle a interrompu ses études pendant au moins deux sessions consécutives ou une année scolaire<sup>4</sup>;
2. elle est visée par une entente conclue entre le collège et un employeur ou elle bénéficie d'un programme gouvernemental;
3. elle a poursuivi, pendant une période d'au moins un an, des études postsecondaires.

Est admissible à un programme d'études conduisant à une attestation d'études collégiales désigné par le ministre, le titulaire du diplôme d'études secondaires ou du diplôme d'études professionnelles qui satisfait à l'une des conditions suivantes :

1. le programme d'études permet d'acquérir une formation technique dans un domaine pour lequel il n'existe aucun programme d'études conduisant au diplôme d'études collégiales;
2. le programme d'études est visé par une entente conclue entre le ministre et un ministère ou un organisme du gouvernement du Québec en matière de formation.

Est également admissible à un programme d'études conduisant à une attestation d'études collégiales désigné par le ministre, le titulaire du diplôme d'études professionnelles, dans la mesure où le programme permet d'acquérir une formation technique définie en prolongement de la formation professionnelle offerte à l'ordre d'enseignement secondaire.

Source : article 4, RREC

La règle générale est donc la suivante : le DEP ou le fait d'avoir poursuivi significativement des études menant à un DEP ne permet pas, même si le candidat détient une formation jugée suffisante par le collège, d'être admis à l'AEC. Il faut, en plus, que l'étudiant ait interrompu ses études.

---

4. C'est le CSE qui souligne.

Trois exceptions ont été prévues pour assouplir cette règle. Dans ces cas, un candidat à l'AEC qui détient un DEP peut être admis sans interrompre ses études :

1. s'il s'inscrit dans un programme d'AEC pour lequel il n'existe pas de DEC correspondant;
2. s'il s'inscrit dans un programme d'AEC qui est financé par une entente gouvernementale (ex. : Emploi-Québec);
3. si le programme d'AEC qu'il convoite a été désigné en parcours de continuité par le ou la ministre.

Conséquemment, en ce qui concerne l'admission à l'AEC, le DEP n'est pas considéré comme étant un diplôme postsecondaire, mais bien comme étant un diplôme de niveau secondaire. Pour cette raison, on applique aux détenteurs de DEP et aux étudiants inscrits à un programme de DEP la règle d'admission des étudiants en provenance du secondaire. Comme on oblige les sortants du diplôme d'études secondaires (DES) à interrompre leurs études pour être admis à l'AEC, on a répliqué l'interruption d'études comme principe général d'admission pour les détenteurs de DEP.

La présente modification porterait atteinte au principe d'interruption des études qui a jusqu'ici prévalu pour les détenteurs d'un diplôme de niveau secondaire. Dans ce cas, on distinguerait le DES et le DEP, le premier ne donnant pas un accès direct à l'AEC; le second, oui.

Pour le CSE, la proposition de modification illustre d'abord l'ambiguïté quant au positionnement du DEP dans le système d'enseignement du Québec. S'il est formellement un diplôme de niveau secondaire, la présente modification l'assimilerait plutôt à un diplôme postsecondaire.

De plus, la proposition est révélatrice de la difficulté de poser l'interruption des études en condition d'admission absolue pour les sortants du secondaire, car cela requiert de prévoir tous les cas de figure où il est préférable, du point de vue de la persévérance scolaire, de surseoir à ce principe.

Le CSE a souvent appelé à soutenir la diversité des cheminements scolaires. De ce point de vue, permettre l'accès de tous les détenteurs de DEP à l'AEC, que celui-ci soit ou non désigné en continuité de parcours par le ou la ministre<sup>5</sup>, permet de traiter équitablement tous les candidats détenant un bagage scolaire équivalent. Qui plus est, ouvrir les portes de l'AEC aux détenteurs d'un DEP permet de soutenir les étudiants qui en expriment le souhait dans la poursuite de leurs études. Il s'agit donc d'un levier de réchauffement des aspirations scolaires. Cela suggère également que la condition d'interruption des études qui est

---

5. À la condition que le candidat détienne une formation jugée suffisante par le collège.

actuellement la norme pour tous les sortants du secondaire mériterait d'être plus largement discutée.

### **3.3 RENFORCER LA CAPACITÉ DES COLLÈGES À EXERCER LEURS RESPONSABILITÉS PÉDAGOGIQUES DANS UN ENVIRONNEMENT EN CONSTANTE MUTATION**

Le troisième objectif des changements réglementaires est de « renforcer la capacité des collèges à exercer leurs responsabilités pédagogiques dans un environnement en constante mutation » (MEES, 2016a, p.16). Le document de consultation suggère d'accroître la flexibilité dans la gestion des programmes d'études pour mieux répondre aux besoins des étudiants et faciliter leur accès au marché du travail. Trois moyens ont été retenus :

1. permettre l'accès au DEC aux candidats qui ont interrompu leurs études pendant 24 mois plutôt que 36;
2. permettre aux collèges de rendre obligatoires des activités de mise à niveau, des activités favorisant la réussite ou des cheminements d'études (Tremplin DEC);
3. autoriser formellement les collèges à attribuer la mention « incomplet » au bulletin de l'étudiant lorsque sa situation personnelle le justifie.

#### **3.3.1 Permettre l'accès au DEC aux candidats qui ont interrompu leurs études pendant 24 mois plutôt que 36**

Les règles générales d'admission au DEC sont de détenir un DES (art. 2) ou un DEP auquel s'ajoutent des exigences de sanction supplémentaires (art. 2.1).

Toutefois, lorsque le candidat n'est pas titulaire de l'un de ces deux diplômes, d'autres dispositions du Règlement permettent son admission au DEC :

- s'il lui manque six unités ou moins pour obtenir son DES ou son DEP (art. 2.3);
- s'il démontre qu'il détient une formation jugée équivalente (art. 2.2);
- s'il démontre qu'il détient une combinaison de formation et d'expérience jugées suffisantes et qu'il a interrompu ses études pendant au moins 36 mois. (art. 2.2.).

La modification proposée concerne donc l'article 2.2 et requerrait une interruption d'études moindre que celle qui est actuellement exigée en la faisant passer de 36 à 24 mois. Pour le CSE, le Règlement cherche ici à atteindre un objectif similaire à celui visé par les règles d'admission à l'AEC. En effet, le Règlement indique, sous forme de durée, qu'une expérience significative autre que l'expérience scolaire peut mener à des apprentissages reconnus aux fins de l'admission à un programme d'études. Pourquoi la durée d'interruption des études est-elle différente au DEC (deux ans dans la proposition) et à l'AEC (un an)? La durée de l'interruption des études est-elle garante de la nature des

apprentissages réalisés pendant cette période? Puisque l'objectif est de renforcer la capacité des collèges à exercer leurs responsabilités pédagogiques, ne devrait-on pas laisser aux établissements le soin d'évaluer rigoureusement, notamment au moyen de leurs politiques institutionnelles, ce qui constitue une formation et une expérience jugées suffisantes, tout en fixant une période d'interruption minimale?

### **3.3.2 Permettre aux collèges de rendre obligatoires des activités de mise à niveau, des activités favorisant la réussite ou des cheminements d'études (Tremplin DEC)**

Le Règlement prévoit, par un jeu de renvoi à plusieurs dispositions, que les collèges peuvent rendre obligatoires des activités de mise à niveau pour des candidats au DEC qui ne détiennent pas l'une des conditions d'admission régulière, soit le DES ou le DEP<sup>6</sup> (art. 3, 2, 2.1 et 2.2).

Pour éviter que chaque collège impose ses propres activités de mise à niveau, qui deviendraient dans les faits des conditions particulières d'admission différenciées, le Règlement prévoit une liste d'activités de mise à niveau établie par le ou la ministre (art. 3)<sup>7</sup>.

Ces activités concernent exclusivement des cours de niveau secondaire offerts aux étudiants qui ne les ont pas réussis. Elles donnent droit à des unités du collégial qui ne sont pas prises en compte pour obtenir le DEC. Toutefois, elles sont considérées pour établir le type de fréquentation scolaire d'un étudiant (temps plein ou temps partiel).

La modification suggérée consiste à élargir le type d'activités que les collèges peuvent rendre obligatoires aux étudiants lorsqu'elles sont jugées essentielles pour la réussite des études collégiales, en y incluant :

- les activités favorisant la réussite (méthode de travail, littératie, numératie, etc.);
- les cheminements d'études, soit les différents parcours de Tremplin DEC.

Déjà, ces activités sont offertes par les collèges. Toutefois, le Règlement ne leur permet pas, à l'heure actuelle, d'obliger les étudiants à s'y inscrire, lorsque cela est jugé nécessaire afin de favoriser leur cheminement et leur réussite.

---

6. Le DEP doit soit 1) comporter des unités de langue d'enseignement de la 5<sup>e</sup> secondaire, de langue seconde de la 5<sup>e</sup> secondaire et de mathématiques de la 4<sup>e</sup> secondaire, soit 2) être défini en continuité de formation par le ou la ministre (parcours DEP-DEC).

7. [http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/contenu/documents\\_soutien/Ens\\_Sup/Collégial/Form\\_collegiale/Mise\\_a\\_niveau/Activites\\_mise\\_niveau\\_VF.pdf](http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/contenu/documents_soutien/Ens_Sup/Collégial/Form_collegiale/Mise_a_niveau/Activites_mise_niveau_VF.pdf)

En ce sens, formaliser, dans le Règlement, la responsabilité des collèges relative aux activités favorisant la réussite et aux cheminements particuliers est susceptible de simplifier le financement de ces activités par le Ministère.

Conséquemment, le CSE considère que, dans l'esprit, cette modification permet le soutien du cheminement scolaire de l'étudiant et reconnaît la légitimité d'activités de consolidation qui sont déjà offertes par les collèges. Toutefois, il met en garde les établissements contre une tentation bienveillante d'imposer systématiquement des activités de consolidation qui deviendraient, dans la pratique, autant de conditions particulières d'admission. La prescription d'activités de consolidation, si elle vise la réussite, peut aussi agir comme un désincitatif à la poursuite d'études, certains étudiants pouvant exprimer du découragement devant la perspective d'un allongement de la durée des études. Il relèvera des établissements de baliser les conditions d'imposition des activités de consolidation de façon à manier avec nuance cette responsabilité. Par ailleurs, il pourrait s'avérer pertinent de faire un suivi attentif des effets sur la réussite de l'imposition d'activités de consolidation aux étudiants.

### **3.3.3 Confier aux collèges la responsabilité de l'attribution de la mention « incomplet » au bulletin de l'étudiant**

Le projet de changement réglementaire vise la consultation des acteurs du réseau sur l'intérêt d'insérer, dans le Règlement, un article confiant aux collèges la responsabilité d'attribuer la mention « incomplet » au bulletin de l'étudiant.

Présentement, un flou existe sur la question. Ainsi, c'est le *Guide administratif du bulletin d'études collégiales* qui prévoit les conditions de l'octroi de la mention « incomplet ». Cette situation fait en sorte que plusieurs demandes individuelles sont logées au Ministère lorsqu'elles ne correspondent pas aux critères prévus au Guide. C'est alors le Ministère qui examine la demande.

Il semble au CSE qu'il ne devrait pas relever du Ministère de jouer un rôle d'arbitrage en ce domaine. En effet, le Règlement prévoit déjà que les cas de dispense, d'équivalence et de substitution relèvent de décisions des établissements qui en balisent l'octroi par l'entremise de leurs politiques institutionnelles.

Par souci de conformité avec l'esprit du Règlement, il semble de l'ordre de la régularisation d'introduire une disposition statuant clairement sur la responsabilité du collège en matière d'octroi de la mention « incomplet ». La transparence devrait ensuite guider la démarche des collèges, pour qu'un étudiant qui se voit dans l'impossibilité de terminer un cours pour un motif grave et indépendant de sa volonté connaisse les recours qui s'offrent à lui. L'introduction de la mention « incomplet » dans le RREC participe à la transparence à laquelle le CSE appelle.

### **3.4 LES « AUTRES ÉLÉMENTS DE FLEXIBILITÉ À ENVISAGER » : DES PROPOSITIONS D'ENVERGURE À L'ÉTAPE DE L'ÉBAUCHE**

Les dernières propositions de modifications portant sur le Règlement sont présentées dans le document de consultation sous forme de listes.

Une première liste suggère que quatre responsabilités supplémentaires pourraient être confiées aux établissements, soit les conditions générales et particulières d'admission, la forme du bulletin, le calendrier scolaire et la délivrance du DEC.

Or, il est difficile pour le CSE de se prononcer sur la pertinence des changements réglementaires qui découleraient de cette liste. En l'absence de précisions sur la teneur des changements en cause, il paraît hasardeux d'en évaluer le bien-fondé.

Quant à la seconde liste, il s'agit de précisions qui pourraient être apportées dans le Règlement, soit une définition du terme *cours*, la nomenclature des programmes à la formation continue, la reconnaissance des acquis et des compétences, et la possibilité d'obtenir un DEC par cumul d'AEC.

Les implications des précisions que l'on souhaite apporter sur ces éléments sont de nature asymétrique. Ainsi, préciser la définition du terme *cours* ne comporte pas les mêmes enjeux que la possibilité d'obtenir un DEC par cumul d'AEC. Pour permettre aux acteurs de mieux saisir les intentions gouvernementales, il serait requis, dans un second temps, de préciser la teneur des changements envisagés. Sans point de repère en la matière, chacun est ici laissé à ses propres spéculations.

### **3.5 CONCLUSION SUR LES MODIFICATIONS AU RREC**

Plusieurs des changements envisagés dans la présente consultation ne résultent pas des travaux du chantier sur l'offre de formation collégiale, mais plutôt de démarches antérieures conjointes entre le réseau et le Ministère. La consultation porte en fait sur un nombre très limité de propositions avancées dans le rapport final. Conséquemment, les changements pressentis dans la présente proposition sont plutôt techniques et peu arrimés avec les enjeux établis à la suite du chantier.

Pourtant, il semble au CSE que l'ensemble des démarches ayant surplombé la présente consultation (Sommet sur l'enseignement supérieur, rapport intérimaire et final du chantier sur l'offre de formation collégiale, comité de mise en œuvre du chantier sur l'offre de formation collégiale) aurait appelé à des propositions davantage structurantes pour le devenir de l'enseignement collégial. Il est à souhaiter que la présente consultation, tout comme les autres démarches en cours au Ministère et qui ne concernent pas directement le Règlement, puisse y contribuer.



## 4 LE CSE : SA CONTRIBUTION ET SES FONCTIONS

Créé en 1964, en même temps que le ministère de l'Éducation (MEQ), le CSE est un organisme gouvernemental autonome qui a pour mandat de conseiller le gouvernement sur toute question relative à l'éducation. Il est institué, dans l'esprit du rapport Parent, en tant que lieu privilégié de réflexion en vue du développement d'une vision globale de l'éducation.

Le CSE accomplit sa mission par l'exercice d'une fonction politique, d'une fonction démocratique et d'une fonction éducative.

- Par sa fonction politique, il propose des orientations et formule des recommandations servant à éclairer les décisions étatiques en matière d'éducation.
- Par sa fonction démocratique, il favorise le rapprochement entre la population, les décideurs et les parties prenantes de l'éducation. À cette fin, il s'appuie sur la composition diversifiée de ses instances et sur des activités de consultation des groupes d'acteurs concernés.
- Par sa fonction éducative, il rend publiques des analyses de situation et fait la promotion de valeurs et de principes qu'il soumet à la réflexion des décideurs, des acteurs de l'éducation ainsi que de l'ensemble de la population.

Les productions du CSE sont le fruit de délibérations entre les membres de ses instances, lesquelles sont alimentées par des études et des recherches, par l'audition d'experts et par des consultations menées auprès des acteurs concernés. La table du CSE est composée de 22 membres issus du monde de l'éducation et d'autres secteurs de la société québécoise, lesquels sont nommés par le gouvernement. Elle appuie ses réflexions sur les travaux de cinq commissions (voir l'encadré ci-contre), composées d'une douzaine de personnes nommées par le CSE et représentant l'ordre ou le secteur d'enseignement correspondant, et d'un comité dont le mandat est de préparer un rapport systémique sur l'état et les besoins de l'éducation, rapport que le CSE doit transmettre tous les deux ans au ou à la ministre, qui le dépose par la suite à l'Assemblée nationale.

### Les commissions et le comité du CSE

- La Commission de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire
- La Commission de l'enseignement secondaire
- La Commission de l'enseignement collégial (CEC)
- La Commission de l'enseignement et de la recherche universitaires (CERU)
- La Commission de l'éducation des adultes et de la formation continue
- Le Comité sur l'état et les besoins de l'éducation

### 4.1 LES SINGULARITÉS DU CSE

Les propositions soumises à la consultation soulèvent la question du rôle du CSE en matière d'enseignement supérieur. Elles invitent ainsi le CSE à rappeler d'abord que, depuis sa création en 1964, ses fonctions n'ont jamais été altérées, les décideurs ayant régulièrement



reconnu qu'il gardait sa pertinence (voir l'annexe 1). De fait, il a notamment été maintenu, et reconnu pour son apport unique, lors de la création et pendant l'existence du Conseil des universités ainsi que du Conseil des collèges.

Le CSE est un organisme de consultation et de réflexion critique, à l'intérieur des institutions démocratiques et à l'abri des groupes de pression. Il fait l'analyse de l'évolution de l'éducation au Québec dans une **perspective systémique** (voir l'encadré ci-contre), c'est-à-dire dans la mesure où il :

- prend en considération tous les ordres et secteurs d'enseignement;
- peut examiner (et, dans les faits, a examiné) l'articulation entre les ordres et secteurs d'enseignement, de même que les liens entre les différents lieux de formation plus ou moins formels;
- est en mesure de traiter de thèmes transversaux (ex. : éducation des adultes et formation continue) ou d'enjeux communs à plusieurs ordres (ex. : intégration des technologies de l'information et de la communication [TIC]);
- traite de thématiques se rapportant à un ordre d'enseignement particulier avec l'amplitude nécessaire pour en envisager les effets sur les différentes composantes du système d'éducation, voire sur l'ensemble de la société.

« La permanence et la fécondité du Conseil supérieur de l'éducation sont liées à sa capacité d'être un conseiller pan-systémique et de "penser systématiquement". Surtout, pourrait-on dire, en ces années où [...] les organisations et les instances ministérielles elles-mêmes sont davantage perméables à la résolution de problèmes qu'à l'élaboration de politiques globales et de "projets de société", et dès lors plus enclines à "agir localement" qu'à "penser globalement" » (Lucier, 2014, p. 8).

La réflexion du CSE se situe dans une **perspective à moyen et long termes**, et elle tend à départager les tendances et les effets passagers de ceux qui sont permanents.

Le CSE est un organisme **indépendant et autonome** par rapport au ou à la ministre et au Ministère. À titre de conseiller, il travaille en **collaboration** avec le ou la ministre et inscrit ses activités en complémentarité de celles du Ministère. D'ailleurs, si le ou la ministre souhaite obtenir l'avis du CSE sur un sujet précis, il est de sa prérogative d'en solliciter un (voir l'encadré ci-contre).

En raison de son mode de fonctionnement, le CSE favorise **l'émergence des savoirs d'expérience** et **l'enrichissement mutuel des savoirs savants et des savoirs d'expérience**. Il permet en outre de poser un « **regard citoyen** » sur la lecture de situation qui émerge des savoirs savants et des

Selon l'article 10.1 de la loi constitutive du CSE, celui-ci doit donner son avis aux ministres responsables de l'Éducation ou de l'Enseignement supérieur « sur tout projet de règlement que ceux-ci sont tenus de lui soumettre ainsi que sur toute question qu'ils lui soumettent » (Québec, 2014). En plus de ses avis d'initiative, dont il détermine lui-même les thèmes, le CSE est ainsi tenu de produire des avis réglementaires, lorsque le ou la ministre projette de modifier un règlement, ainsi que des avis sollicités par le ou la ministre, dont les thèmes et les délais de réalisation sont imposés.

savoirs d'expérience. Sa légitimité repose précisément sur la représentation large des milieux – notamment selon les fonctions exercées, le secteur d'activité et la région – ainsi que sur la participation citoyenne (c.-à-d. non partisane) de ses membres aux délibérations démocratiques. Enfin, le CSE fait le lien entre la population et le gouvernement, dans la mesure où il sollicite les points de vue de différents groupes de la société civile, propose des voies de compromis entre ceux-ci et rend publics des avis approfondis sur différentes thématiques.

## **4.2 ÉLÉMENTS D'ANALYSE ET MESSAGES DU CSE**

La création d'un Conseil des collèges du Québec, d'un Conseil des universités du Québec et d'une Commission mixte de l'enseignement supérieur soulève la question du rôle particulier du CSE à l'enseignement supérieur. Certaines raisons pourraient encourager à retrancher l'enseignement supérieur de la mission du CSE. Un tel choix pourrait découler, par exemple, d'une volonté de réunir – et possiblement d'augmenter – les ressources et l'expertise relatives à l'enseignement supérieur, y compris pour mener des analyses à court terme, sur des objets plus opérationnels.

À cet égard, le CSE :

- fait valoir la pertinence de maintenir une distance entre la gestion des affaires universitaires et collégiales (ex. : évaluation de programmes et analyse de budgets) et l'analyse de l'évolution du système universitaire (ex. : orientations, enjeux) ou, autrement dit, entre l'analyse tournée vers l'action immédiate et l'analyse à moyen et long termes (c.-à-d. l'analyse portant sur les enjeux globaux et les orientations d'ensemble);
- fait valoir l'importance de préserver une vision systémique de l'évolution du système québécois d'éducation;
- fait valoir l'importance de préserver un « regard citoyen » sur l'évolution du système d'enseignement supérieur;
- souligne la richesse d'une représentation large des milieux, notamment sur le plan des fonctions exercées, des secteurs d'activité et de la région;
- rappelle qu'il peut répondre à toute demande d'avis de la part des ministres;
- souligne sa capacité à s'adapter pour exercer son rôle de manière optimale.

## CONCLUSION

Dans le présent mémoire, le CSE a cherché à fournir des éléments d'information et d'analyse permettant d'alimenter la réflexion sur la création de nouvelles instances tel que cela a été proposé dans les documents de consultation portant sur la création d'un Conseil des collèges du Québec et d'une Commission mixte de l'enseignement supérieur.

Les propositions soumises à la consultation tracent un portrait général des réseaux collégial et universitaire, sans proposer une lecture des enjeux et des besoins propres à chacun. Elles ne définissent pas la valeur ajoutée de ces instances eu égard au mandat des organismes existants. À l'issue de ses réflexions, le CSE émet de fortes réserves sur la création de ces nouveaux organismes, du moins dans la forme proposée.

En cohérence avec sa mission, le CSE souhaite toutefois faire œuvre utile et il fournit certains éclairages, notamment au regard des enjeux et des questionnements que soulève la création de nouvelles instances de cette nature. Il tient également à souligner son ouverture à la participation à d'éventuels travaux ultérieurs portant sur ces questions.



## **ANNEXE 1 : HISTORIQUE DES ORGANISMES-CONSEILS EN ENSEIGNEMENT COLLÉGIAL AU QUÉBEC DE 1979 À CE JOUR**

### **1 La création du Conseil des collèges en 1979**

#### **1.1 Le projet du gouvernement à l'endroit des cégeps**

La proposition officielle de la création d'un Conseil des collèges émane de l'énoncé de politique gouvernementale à l'endroit des cégeps (Ministère de l'Éducation, 1978). Ce rapport dresse un bilan des 10 années d'existence des cégeps. Parmi les problèmes soulevés par le gouvernement, on trouve les interrogations persistantes sur la qualité de l'enseignement :

Sans doute cette question est-elle liée au problème plus global posé par ce qu'on peut maintenant considérer comme un oubli de la réforme de 1967 : l'absence de mécanismes capables de mesurer avec quelque précision la qualité des établissements et de l'enseignement qui y est dispensé, non moins que celle des diplômes décernés<sup>8</sup>. C'est un fait notoire que les responsables pédagogiques rencontrent de grandes difficultés à évaluer et à comparer les contenus des programmes et les méthodes didactiques. Il arrive que des conseils d'administration soient mal informés de la compétence de leurs diplômés; l'État ne connaît pas la valeur exacte des diplômes qu'il octroie; des employeurs hésitent à engager les finissants de certains départements; les services d'admission des universités en sont réduits à « normaliser » les notes des candidats; les parents et les citoyens en général ne savent guère que penser de certains établissements qui font encore figure, à leurs yeux, d'institutions nouvelles, sans racines (Ministère de l'Éducation, 1978, p. 24).

Partant du droit de l'étudiant à une éducation de qualité et du principe d'autoévaluation des intervenants et des établissements, le gouvernement propose une plus grande institutionnalisation des pratiques d'évaluation dans les cégeps : ceux-ci devront développer leurs propres politiques d'évaluation des apprentissages des étudiants et leurs propres politiques d'évaluation de leurs pratiques institutionnelles, fondées sur des indicateurs transparents. Le gouvernement propose également de soumettre les pratiques d'autoévaluation des établissements au regard d'un observateur externe : le Conseil des collèges.

---

8 Dans la mesure où elle attribuait au Ministère la responsabilité de l'administration des examens comptant pour la sanction dans les instituts (les cégeps) à créer, la Commission royale d'enquête sur l'enseignement envisageait également, sans trop le définir, un mécanisme d'accréditation des établissements qui permettrait aux instituts accrédités d'administrer leurs propres examens. Toutefois, ce système d'accréditation ne s'est pas concrétisé avec la création des cégeps en 1967 et même la responsabilité ministérielle relative aux examens, pourtant inscrite dans le régime pédagogique de 1967, ne s'est jamais véritablement incarnée (Conseil des collèges, 1992, p. 271-272).

Ainsi, en matière d'évaluation, le Conseil des collèges à créer se voit donner deux mandats par le gouvernement :

1. « de procéder périodiquement à l'examen des politiques institutionnelles d'évaluation – évaluation des étudiants et évaluation institutionnelle – et de leur mise en œuvre », avec comme objectif de contribuer à l'amélioration des politiques d'évaluation;
2. d'offrir, aux établissements qui souhaitent s'en prévaloir, « un service d'évaluation de l'un ou l'autre programme ou de l'un ou l'autre aspect de leur pratique institutionnelle » (*ibid.*, p. 56).

Toutefois, le gouvernement ne propose pas qu'un simple rôle en matière d'évaluation au Conseil des collèges. En fait, « sa fonction principale sera de donner des avis au ministre de l'Éducation sur l'état et les besoins de l'enseignement collégial et de lui faire des recommandations sur les mesures à prendre pour y répondre » (*ibid.*, p. 76). On propose également que le ministre de l'Éducation soumette au Conseil des collèges « les projets de réglementation, les plans de développement relatifs aux cégeps, le total des crédits qui leur sont alloués, ainsi que les règles de leur répartition. De même, le plan quinquennal d'investissements des collèges lui sera envoyé pour avis » (*id.*).

En attribuant cette mission au Conseil des collèges, le gouvernement le situe en étroite filiation avec le Conseil des universités, créé en 1968 : « Ce que le Conseil des universités a réussi à faire pendant la période d'expansion de l'enseignement universitaire, on peut raisonnablement souhaiter que le Conseil des collèges le fasse aussi durant l'étape de renouveau et d'affermissement de l'enseignement collégial » (*id.*).

Le gouvernement reconnaît également que la création du Conseil des collèges met en cause le mandat du CSE et propose de le consulter sur la réorganisation de son mandat relatif à l'enseignement collégial : « Comme il n'est pas souhaitable que les compétences de deux organismes chevauchent, on modifiera en conséquence la loi du Conseil supérieur, qui sera consulté à cet effet » (*ibid.*, p. 77).

### Propositions du CSE sur l'évaluation institutionnelle des collèges et la création d'un Conseil des collèges

En 1975, trois ans avant la parution du *Projet du gouvernement à l'endroit des cégeps*, le CSE publiait, à la demande du ministre de l'Éducation, un important rapport sur l'état et les besoins de l'enseignement collégial. Mieux connu sous le nom de *rapport Nadeau* (du nom du président du comité qui a dirigé les travaux), cet avis proposait un projet audacieux de réforme des collèges.

Il proposait notamment l'implantation, par le ministère de l'Éducation, d'un système d'évaluation institutionnelle.. Il recommandait également la création d'un Conseil des collèges « conçu sensiblement de la même façon que le Conseil des universités » (CSE, 1975, p. 99). Les fonctions d'un tel conseil devaient être :

- « d'aviser le ministre de l'Éducation sur le partage des ressources et l'implantation des programmes;
- d'assurer, avec le Conseil des universités, la coordination des objectifs des programmes longs [les programmes préuniversitaires] entre le collège et l'université;
- et de faire en sorte que soient fournis les outils nécessaires à l'évaluation institutionnelle » (*ibid.*, p. 122).

D'emblée, le CSE s'avance sur la possibilité de fusionner le Conseil des universités et le Conseil des collèges : « Dans la logique de notre conception de la formation postsecondaire, nous croyons qu'il faudra un jour s'interroger sur la pertinence de fusionner le Conseil des universités et le Conseil des collèges ou, tout au moins, de créer un Comité provincial de liaison entre ces deux Conseils » (*id.*).

## 1.2 L'avis du Conseil supérieur de l'éducation

À la demande du ministre de l'Éducation, le CSE lui transmet en février 1979 un avis intitulé *La création éventuelle d'un Conseil des collèges et ses répercussions sur le Conseil supérieur de l'éducation*. Dans cet avis, le CSE reconnaît qu'il existe deux ordres de questions éducatives qui nécessiteraient deux plans distincts de consultation :

- des consultations « sur des questions spécifiques à des secteurs ou à des niveaux d'enseignement, souvent d'ordre technique ou administratif et qui appellent des solutions plus immédiates »;
- des consultations « sur des questions générales d'éducation qui transcendent des secteurs ou des niveaux particuliers ou même le système scolaire, qui se situent davantage dans un plan d'ensemble de développement culturel et dans des vues souvent plus prospectives » (CSE, 1979a, p. 2).

Le CSE reconnaît également qu'il se trouve lui-même « écartelé », dans son fonctionnement, entre ces deux ordres de questions. Ainsi, le CSE se montre favorable à l'existence « d'organismes consultatifs de niveaux » et donc à la création du Conseil des

collèges, à condition que soit maintenu un « Conseil de l'éducation » chargé de conseiller le gouvernement « en matière de politiques éducatives globales » (*ibid.*, p. 4).

Dans ce nouveau portrait des organismes consultatifs en éducation, le CSE s'opposait à l'attribution de responsabilités administratives aux conseils de niveaux et donc à la fonction d'évaluation que le gouvernement entendait donner au Conseil des collèges : « [U]n Conseil des collèges de caractère consultatif n'assumerait pas directement la fonction d'évaluation ni, contrairement à ce que propose le projet du Gouvernement, n'en fournirait lui-même les services » (*ibid.*, p. 8).

L'avis du CSE a été adopté avec réserves et dissidences de certains de ses membres. Certains éléments de dissidence méritent ici d'être soulignés :

- Une première dissidence concerne la volonté du CSE de retirer la fonction d'évaluation au futur Conseil des collèges. On s'interroge sur la pertinence de créer des instances de niveaux limitées à un rôle consultatif alors que les commissions du CSE assument déjà ce rôle. On voit plutôt, dans la création du Conseil des collèges, l'occasion de dépasser l'approche incitative en matière d'évaluation et de se doter d'une institution qui assume pleinement la responsabilité de la qualité à l'enseignement collégial.
- Une autre dissidence relève d'un malaise relatif à la multiplication des organismes consultatifs de niveaux : « [L]e Québec [...] aura bientôt, à laisser faire les choses, six Conseils de l'éducation : Conseil des universités, Conseil des collèges, Conseil de l'enseignement secondaire, Conseil de l'enseignement primaire, Conseil de l'éducation des adultes et, pour couronner le tout, Conseil supérieur de l'éducation. Jusqu'où les frontières de la logique technocratique réussiront-elles à repousser celles du simple bon sens? » (*ibid.*, annexe p. 2)
- On s'oppose également à ce que le CSE s'accorde à la proposition gouvernementale en suggérant lui-même de s'amputer d'une partie de ses fonctions au profit d'autres organismes consultatifs. Si le CSE veut pleinement jouer son rôle de consultant, il « doit être unifié, fort, autonome » (*ibid.*, annexe p. 4).

Toujours en 1979, dans un avis intitulé *L'avenir du Conseil supérieur de l'éducation*, le CSE précise sa pensée quant au rôle qu'il est appelé à jouer dans le contexte de la création du Conseil des collèges et de la redéfinition de ses structures. Il affirme fortement son opposition à être réduit à un Conseil des écoles, situé au même niveau que les autres conseils (Conseil des universités et Conseil des collèges). Il réitère la nécessité d'un conseil autonome situé au-dessus des conseils de niveaux :

« Le mandat défini dans la Loi du Conseil [supérieur de l'éducation] est vaste et ne peut être limité à celui de Conseils de niveau. Ces Conseils éprouveraient des difficultés s'ils étaient consultés sur des questions qui dépassent leur compétence » (CSE, 1979b, p. 7).

[L]a nature et l'ampleur de ce mandat commandent l'existence d'un organisme fort, bien structuré, autonome, indépendant à la fois du Gouvernement et d'autres



conseils qui exercent leur action dans des champs plus spécifiques et qui sont plus près de l'administration gouvernementale (*ibid.*, p. 5).

On considère également que, malgré la création du Conseil des collèges, le CSE « ne doit pas se départir pour autant de toute préoccupation sur l'enseignement collégial », tout comme il a continué de produire des avis pertinents sur l'enseignement universitaire à la suite de la création, en 1968, du Conseil des universités (p. 7). Le CSE propose enfin de laisser davantage d'initiatives à ses propres commissions en matière d'enjeux spécifiques aux ordres d'enseignement, de manière à laisser au Conseil l'approfondissement de questions plus générales (*ibid.*, p. 8).

### 1.3 La Loi sur le Conseil des collèges

La Loi sur le Conseil des collèges de 1979 énonce que « [l]e Conseil a pour fonction de donner des avis au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science sur les projets de règlements et les matières visées dans l'article 14 ainsi que sur toute autre question concernant l'enseignement collégial qui lui est déférée par le ministre. Il fait rapport au ministre sur l'état et les besoins de l'enseignement collégial » (Québec, 1979).

L'article 14 stipule que

[l]e ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science est tenu de soumettre à l'avis du Conseil :

- a) les projets de règlements visés dans les paragraphes b et c du premier alinéa et dans le deuxième alinéa de l'article 18 de la Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel (chapitre C- 29)<sup>9</sup>;
- b) les projets de création de nouveaux collèges;
- c) les projets de création de nouveaux programmes d'enseignement collégial qui sont établis par le ministre;
- d) le plan de répartition par collège des programmes d'enseignement collégial;
- e) les politiques d'allocation entre les collèges du montant global des crédits annuels accordés pour l'enseignement collégial;
- f) le plan et les règles de répartition entre les collèges des budgets d'investissement (id.).

---

9. Cela concerne les projets de règlement relatifs aux programmes d'études, à l'admission des étudiants, aux examens, aux diplômes et à la qualification du personnel pédagogique, soit le pendant collégial du paragraphe b) du premier alinéa de l'article 28 de la Loi du Conseil supérieur de l'éducation de 1979.

La Loi établit, au sein du Conseil des collèges, une commission d'évaluation et une commission de l'enseignement professionnel :

- « La commission d'évaluation est chargée de procéder à l'examen des politiques institutionnelles d'évaluation et de la mise en œuvre de ces politiques, et d'adresser au Conseil les avis que lui suggère un tel examen. Elle offre également aux collèges un service d'évaluation de leurs programmes d'enseignement ou d'un aspect quelconque de leur pratique institutionnelle » (*id.*).
- « La commission de l'enseignement professionnel est chargée de présenter des avis au Conseil qui doit la consulter sur les politiques touchant l'enseignement professionnel [technique] » (*id.*).

Par l'entremise de la Loi sur le Conseil des collèges, la Commission de l'enseignement collégial du CSE est retirée des commissions instituées par l'article 24 de la Loi du Conseil supérieur de l'éducation.

Ainsi, l'article 14 de la Loi prévoit un rôle consultatif important pour le Conseil des collèges. Non seulement le ministre doit-il le consulter pour les projets de règlement de nature pédagogique, mais il est également tenu de le consulter relativement aux projets de création de nouveaux collèges, aux projets de création de nouveaux programmes, à la répartition des programmes entre les collèges, à l'allocation annuelle des crédits entre collèges et aux règles de répartition des budgets d'investissement entre les collèges. Les avis portant sur des objets nommément prévus à l'article 14 de la Loi sur le Conseil des collèges constituent d'ailleurs la majeure partie (plus de 70 %) des avis produits par le Conseil des collèges entre 1979 et 1993 (Conseil des collèges, 1993). En dehors des objets relatifs à l'article 14, le ministre a sollicité seulement six demandes d'avis au Conseil des collèges entre 1979 et 1992.

Le rôle d'évaluation du Conseil des collèges est limité, par l'entremise de sa commission d'évaluation, à l'examen des politiques institutionnelles et de leur mise en œuvre. La commission peut également offrir un service d'évaluation des programmes et des pratiques institutionnelles aux collèges qui en font la demande.

En somme, bien que le Conseil des collèges soit la première institution à veiller à l'évaluation de la qualité de l'enseignement à l'échelle du réseau des collèges, la Loi ne donnait pas beaucoup de pouvoirs au Conseil des collèges pour accomplir cette tâche. Il s'agit d'ailleurs de l'une des principales raisons qui mèneront, en 1993, à la création de la CEEC.

### **L'enseignement collégial dans les avis du Conseil supérieur de l'éducation entre 1979 et 1993**

Entre 1979 et 1993, le CSE, départi de sa Commission de l'enseignement collégial, produit néanmoins quelques avis qui traitent d'enjeux relatifs à l'enseignement collégial.

En 1980, c'est lui qui reçoit la demande d'avis relative au projet de règlement concernant les études collégiales (le Conseil des collèges n'étant sans doute pas encore opérationnel à ce moment), de laquelle découle l'avis *Les études collégiales*.

Ensuite, jusque vers la fin des années 1980, l'enseignement collégial est pratiquement absent des productions du CSE.

À partir de 1987, par l'entremise de thèmes plus transversaux, les préoccupations relatives à l'enseignement collégial refont surface dans un certain nombre d'avis du Conseil :

- *L'enseignement et la recherche en sciences sociales et humaines : un cas type d'effets de système* (1987);
- *Du collège à l'université : l'articulation des deux ordres d'enseignement supérieur* (1988);
- *La formation à distance dans le système d'éducation : un modèle à développer* (1988);
- *Le développement socio-économique régional : un choix à raffermir en éducation* (1989);
- *Une meilleure articulation du secondaire et du collégial : un avantage pour les étudiants* (1989);
- *La pédagogie, un défi majeur de l'enseignement supérieur* (1989);
- *Les nouvelles populations étudiantes des collèges et des universités : des enseignements à tirer* (1991);
- *L'enseignement supérieur : pour une entrée réussie dans le XXI<sup>e</sup> siècle* (1992).

## **2 La création de la CEEC**

### **2.1 L'avis du Conseil des collèges**

En 1992, à l'occasion des 25 ans des cégeps, le Conseil des collèges publie un important rapport prospectif sur l'état et les besoins de l'enseignement collégial, intitulé *L'enseignement collégial : des priorités pour un renouveau de la formation*. Dans ce rapport, le Conseil des collèges propose des orientations de développement de l'enseignement collégial relatives à six chantiers : 1) la formation générale, 2) la formation préuniversitaire, 3) le secteur technique, 4) la formation continue, 5) la réussite des études et 6) l'évaluation au collégial.

Dans la section concernant l'évaluation, le Conseil des collèges pose la réforme des mécanismes d'évaluation comme une condition obligée du succès des mesures de renouveau qu'il propose :

Pour que les grandes priorités énoncées dans le présent rapport se traduisent dans des actions concrètes et contribuent à améliorer la qualité de la formation, il faut renforcer et généraliser les pratiques d'évaluation. Il sera difficile d'entreprendre les changements qui s'imposent dans les programmes préuniversitaires et techniques, de revoir la composante de formation générale, de développer davantage la formation continue et de mettre en œuvre d'importants moyens pour faciliter les cheminements scolaires des élèves, si les collèges et le réseau collégial ne disposent pas de mécanismes d'évaluation suffisants, efficaces et fiables (Conseil des collèges, 1992, p. 257).

Le Conseil des collèges constate les insuffisances des pratiques d'évaluation dans le réseau collégial : l'assurance de la qualité ne peut reposer seulement sur les politiques d'évaluation des apprentissages des établissements et sur l'évaluation qu'en fait le Conseil des collèges; il faut améliorer l'évaluation des autres dimensions de l'enseignement collégial (l'évaluation des programmes d'études, l'évaluation des établissements et l'évaluation des encadrements), et il faut se doter de mécanismes d'évaluation plus rigoureux (*ibid.*, 1992, p. 260-263).

Le Conseil des collèges affirme l'importance, dans le dispositif d'évaluation collégial, d'un organisme externe dont les principales caractéristiques doivent être l'indépendance, l'extériorité, la liberté d'initiative et la largeur du mandat. Il remet ainsi en question sa propre capacité à continuer d'assumer ce rôle sans une redéfinition majeure du mandat qui lui avait été donné en 1979 :

Le Conseil des collèges pourrait-il faire office d'organisme externe dans le dispositif d'évaluation? Il n'est pas inutile de rappeler que le Conseil, dont la création avait été proposée par le rapport Nadeau, devait d'abord être un organisme d'évaluation. Mais lorsque le gouvernement a créé le Conseil, en 1979, le mot même d'évaluation suscitait des oppositions, des objections et des blocages. Dans un tel contexte, le gouvernement n'a pas donné explicitement au nouveau Conseil le mandat d'évaluer, mais il a plutôt établi auprès du Conseil une Commission de l'évaluation. Cette Commission devait examiner et non évaluer; elle devait produire des rapports confidentiels et non les rendre publics; elle devait aider les collèges et non les juger. La Commission, malgré un mandat discret, a réussi, en une décennie, à faire avancer le dossier de l'évaluation. Il n'est pas exagéré de dire qu'elle a été associée, d'une manière ou d'une autre, aux acquis actuels des collèges dans le domaine de l'évaluation.

Mais devant les insuffisances nombreuses qui subsistent et devant la nécessité d'intensifier les pratiques d'évaluation et de donner plus de fiabilité au diplôme et plus de garantie quant à la qualité de la formation dispensée dans les collèges, il faut renforcer les responsabilités de l'organisme externe en matière d'évaluation.

Le Conseil des collèges peut continuer d'être cet organisme externe, mais il serait alors opportun de revoir son mandat et sa composition (*ibid.*, 1992, p. 278-279).

Ainsi, sans l'affirmer de manière explicite, le Conseil des collèges ouvrait la porte à la création d'un organisme plus efficace en matière d'évaluation de la qualité à l'enseignement collégial.

## 2.2 Le renouveau de l'enseignement collégial

En 1993, dans la foulée des travaux de la Commission parlementaire de l'éducation sur l'avenir de l'enseignement collégial québécois, le gouvernement expose sa vision du renouveau de l'enseignement collégial dans le document d'orientation *Des collèges pour le Québec du XXI<sup>e</sup> siècle*.

Dans sa proposition, le gouvernement donne aux collèges des responsabilités accrues en matière de programmes d'études : désormais, le ou la ministre sera responsable de la définition des objectifs et des standards des programmes d'études, tandis que les établissements seront responsables de définir les activités d'apprentissage pertinentes à l'atteinte des objectifs des programmes (les cours).

En contrepartie de cette autonomie, les collèges devront se soumettre à un processus d'évaluation plus rigoureux, lequel sera sous la responsabilité d'une nouvelle institution, la CEEC :

Le statut proposé pour la nouvelle commission rompt avec la structure familière d'un groupe de type représentatif. Il confie plutôt l'organisme à trois commissaires, nommés par le gouvernement sur recommandation du ministre responsable et clairement mandatés pour évaluer, c'est-à-dire porter un jugement formel de qualité sur la manière dont les collèges remplissent leurs responsabilités académiques. La Commission exercerait ainsi un pouvoir déclaratoire de caractère essentiellement public, assorti d'un pouvoir de recommandation à l'adresse des collèges [...] et à l'adresse du ministre (MESS, 1993, p. 27)<sup>10</sup>.

Le gouvernement est donc explicite quant au fait que le mandat, les pouvoirs et les ressources<sup>11</sup> de la nouvelle Commission lui donneront une capacité d'action bien plus importante que celle dont disposait le Conseil des collèges en matière d'évaluation.

En créant la CEEC, le gouvernement propose d'abolir le Conseil des collèges. D'une part, la fonction évaluative du Conseil des collèges serait désormais assumée par la CEEC et, d'autre part, sa fonction consultative serait renvoyée au CSE. Le projet du gouvernement suggère

---

10. C'est le CSE qui souligne.

11. Dans son dernier rapport annuel, le Conseil des collèges note que sa Commission d'évaluation disposait d'un personnel composé de 5 personnes et d'un budget d'environ 350 000 dollars, tandis que la CEEC aura un personnel formé d'une trentaine de personnes et un budget d'environ 3 millions de dollars (Conseil des collèges, 1993, p. 12).

d'ailleurs de positionner le CSE comme seul organisme consultatif en éducation. Cela signifie qu'en plus d'abolir le Conseil des collèges, le gouvernement propose également l'abolition du Conseil des universités<sup>12</sup>.

Si, dans son dernier rapport annuel (1992-1993), le Conseil des collèges se réjouissait du mandat et des pouvoirs en matière d'évaluation dévolus à la CEEC, il se montrait plus ambivalent en ce qui concerne le transfert de sa fonction consultative au CSE :

Dans ce transfert de responsabilités, le législateur laisse [...] tomber, à peu d'exceptions près, les dimensions particulières et spécialisées de la fonction consultative qu'exerçait le Conseil des collèges.

Depuis sa création, soit de 1979 à 1993, le Conseil des collèges a produit plus de 70 % de ses avis sur des questions particulières expressément prescrites par la loi [...]. Ces avis particuliers pouvaient parfois paraître trop spécialisés, ayant peu d'impact sur l'ensemble du réseau collégial. Mais seule une analyse attentive de ces avis permettrait d'en apprécier la juste valeur. Nous pourrions ainsi mesurer jusqu'à quel point ces avis ont pu contribuer à instaurer plus de rigueur, d'équité et de transparence; à fixer des critères et des objectifs centrés sur la mission de formation des collèges; à favoriser une vision stratégique à travers des actions particulières; à éviter les improvisations et les décisions hâtives provoquées par des pressions diverses... [...]

Il faut souhaiter que le Conseil supérieur de l'éducation puisse par ses avis, même s'ils sont de portée générale et systémique, contribuer à éclairer directement et concrètement les nombreuses prises de décisions particulières. Ce sont ces décisions concernant les objectifs, les programmes et les ressources qui ont des effets importants sur les collèges, sur leur capacité d'accomplir avec qualité ou non leur mission et leurs projets éducatifs (Conseil des collèges, 1993, p. 12).

Ainsi, de la même manière que le CSE plaidait, au moment de la création du Conseil des collèges, l'importance fondamentale d'une fonction consultative générale ou systémique en éducation, le Conseil des collèges s'inquiétait, au moment de son abolition, de la perte d'une fonction consultative de nature plus technique et opératoire.

Il est à noter que l'obligation du ministre de consulter le Conseil des collèges relativement à tout projet de création de nouveaux collèges a été transférée au CSE en 1993. Quant aux autres dispositions prévues à l'article 14 de la Loi sur le Conseil des collèges, la ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science apportait quelques précisions en commission parlementaire, lors de l'étude du projet de loi sur la CEEC :

---

12. Dans le cas du Conseil des universités, la fonction évaluative sera renvoyée à la Conférence des recteurs et principaux des universités du Québec (CREPUQ) et la fonction consultative sera renvoyée au CSE, comme ce fut le cas pour le Conseil des collèges.

[E]n regard des aspects plus budgétaires — là, je fais référence aux paragraphes e et f de l'article 14 actuel de la Loi sur le Conseil des collèges —, c'est très clair qu'on a regardé ces articles-là de même que ceux de la Loi sur le Conseil des universités, qui touchaient, justement, tout l'aspect budgétaire au niveau des plans d'allocation et de répartition des budgets d'investissement.

Je dois vous dire, M. le Président, que ce processus de consultation, au niveau des deux conseils, était, à mon point de vue, complètement inefficace, parce qu'on se trouvait à consulter les deux conseils sur des crédits qui étaient déjà votés par l'Assemblée nationale. Alors, vous voyez un peu quel carcan on donnait aux conseils consultatifs, de mettre de l'énergie sur une consultation, alors que la décision avait déjà été prise par l'Assemblée nationale, à l'intérieur des crédits votés<sup>13</sup>. Alors, ça m'apparaît tout à fait inapproprié, bien que le Conseil supérieur de l'éducation conserve toujours le pouvoir d'initiative au niveau de ces avis, ce qui veut dire qu'il pourrait décider de faire un avis sur le financement, autant des universités que des collèges.

Le dernier élément, M. le Président, c'est la répartition des programmes d'enseignement collégial. Alors, si on regarde toute la dimension du secteur préuniversitaire, on réalise très rapidement que les programmes préuniversitaires sont accessibles partout dans nos collèges. Alors, on touche, de façon particulière, le secteur des programmes techniques. Dans le renouveau collégial, ce plan de répartition, cette carte des enseignements techniques, si on peut la qualifier ainsi, sera soumise au futur comité national des programmes techniques, qui devra se pencher sur la répartition par collège, la répartition géographique même des programmes techniques. Alors, ce sera ce comité national qui émettra une opinion très claire sur le sujet. C'est dans ce contexte-là que différents éléments ont été reconduits et d'autres, non (Assemblée nationale du Québec, 1993).

En effet, la proposition de renouveau de l'enseignement collégial a également entraîné la création d'un CNPEPT :

[I]l est proposé d'instituer un comité national de concertation portant sur les programmes d'études techniques, notamment pour tout ce qui a trait à la définition et à la validation des objectifs et standards des composantes spécifiques aux programmes d'études techniques, à l'opportunité d'élaborer et de réviser des programmes d'études techniques et à leur répartition géographique.

Chacun dans l'exercice de ses responsabilités propres, Ministère, collèges, employeurs, syndicats, intervenants gouvernementaux – au premier chef, dans le domaine de la main-d'œuvre – et autres intervenants concernés y siègeraient à

---

13. Le problème relatif au rôle consultatif du Conseil des collèges sur les questions d'allocation des ressources dans le réseau avait été évoqué par celui-ci dans un avis datant de 1988. Le Conseil des collèges avait alors convenu d'intervenir plus tôt dans le cycle budgétaire, de manière à pouvoir influencer significativement la prise de décisions quant à l'allocation des ressources (Conseil des collèges, 1988, p. 3-4).



titre de partenaires ayant un champ propre d'action et de décision. Le ministre s'engagerait, avant de prendre les décisions qui lui reviennent, à y faire examiner les projets de définition d'objectifs et de standards des programmes, les calendriers d'élaboration ou de révision des programmes, de même que tout projet de nouvelles autorisations de programmes. Il ne s'agirait donc pas d'une instance consultative chargée d'aviser les autorités constituées, mais bien d'un lieu où, dans le respect du champ de décision propre à chacun, des partenaires acceptent d'examiner un certain nombre de questions d'intérêt commun en matière de programmes d'études techniques (Gouvernement du Québec, 1993, p. 30).

Ainsi, le rôle consultatif en matière d'élaboration, de révision et de répartition des programmes techniques est passé du Conseil des collèges au CNPEPT. Toutefois, à la différence du Conseil des collèges, le CNPEPT n'a pas d'existence légale et son rôle consultatif n'est inscrit dans aucune loi et aucun règlement. De plus, le CNPEPT incarne davantage une approche de concertation (fondée sur le rapprochement des divers intervenants et « partenaires ») qu'une approche consultative (fondée sur l'indépendance de l'organisation). Enfin, les travaux du CNPEPT n'ont aucune visibilité publique.

En somme, le renouveau de l'enseignement collégial de 1993 a permis un renforcement de la fonction d'évaluation de la qualité de l'enseignement collégial par l'entremise de la CEEC et un renforcement de la fonction systémique du CSE par la création en son sein d'une CEC et d'une CERU. La fonction plus opératoire du Conseil des collèges, telle qu'elle s'incarnait par l'article 14 de sa Loi, a, quant à elle, été éclatée :

- le ou la ministre devra désormais soumettre tout projet de règlement et tout projet de création de nouveaux collèges au CSE<sup>14</sup>;
- les projets de création de nouveaux programmes ainsi que la répartition des programmes entre les collèges seront soumis à la consultation du CNPEPT;
- les politiques d'allocation des crédits annuels et le plan et les règles de répartition des budgets d'investissement ne feront plus l'objet d'un avis d'une instance consultative.

---

14. Cette disposition a toutefois été retirée de la Loi du Conseil supérieur de l'éducation en 2006, à la suite des recommandations du *Rapport du Groupe de travail sur l'examen des organismes du gouvernement* (2005, p. 35-36).



## RÉFÉRENCES

- Assemblée nationale du Québec (1993). « Étude détaillée du projet de loi 83 : loi sur la Commission d'évaluation de l'enseignement collégial et modifiant certaines dispositions législatives », *Journal des débats, commissions parlementaires, Commission permanente de l'éducation*, n° 51, 2<sup>e</sup> session, 34<sup>e</sup> législature, 27 mai.
- Conseil des collèges (1988). *L'allocation des ressources au réseau collégial pour l'année 1988-1989 et prospective pour 1989-1990*, Québec, Le Conseil, 58 p.
- Conseil des collèges (1992). *L'enseignement collégial : des priorités pour un renouveau de la formation*, Québec, Le Conseil, 413 p.
- Conseil des collèges (1993). *Quatorzième rapport annuel 1992-1993*, Québec, Le Conseil, 43 p.
- Conseil supérieur de l'éducation (1975). *Le collège : rapport sur l'état et les besoins de l'enseignement collégial : rapport au ministre de l'éducation*, Québec, Service général des communications du ministère de l'Éducation, 185 p.
- Conseil supérieur de l'éducation (1979a). « L'avenir du Conseil supérieur de l'éducation », dans *L'état et les besoins de l'éducation : rapport 1979-1980*, Sainte-Foy, Le Conseil, p. 205-210.
- Conseil supérieur de l'éducation (1979b). « La création éventuelle d'un Conseil des collèges et ses répercussions sur le Conseil supérieur de l'éducation », dans *L'état et les besoins de l'éducation : rapport 1978-1979*, Sainte-Foy, Le Conseil, p. 261-268.
- Conseil supérieur de l'éducation (1995). *Réactualiser la mission universitaire*, Sainte-Foy, Le Conseil, 78 p.,  
<http://www.cse.gouv.qc.ca/fichiers/documents/publications/50-0398.pdf>.
- Conseil supérieur de l'éducation (1996). *Le financement des universités*, Sainte-Foy, Le Conseil, 138 p.,  
<http://www.cse.gouv.qc.ca/fichiers/documents/publications/50-0411.pdf>.
- Conseil supérieur de l'éducation (1998). *Mémoire sur le projet de politique L'université devant l'avenir : perspectives pour une politique gouvernementale à l'égard des universités québécoises*, Sainte-Foy, Le Conseil, 27 p.
- Conseil supérieur de l'éducation (2000). *Réussir un projet d'études universitaires : des conditions à réunir*, Sainte-Foy, Le Conseil, 126 p.
- Conseil supérieur de l'éducation (2008). *Des acquis à préserver et des défis à relever pour les universités québécoises*, Québec, Le Conseil, 94 p.,  
<http://www.cse.gouv.qc.ca/fichiers/documents/publications/Avis/50-0462.pdf>.

- Conseil supérieur de l'éducation (2012). *L'assurance qualité à l'enseignement universitaire : une conception à promouvoir et à mettre en œuvre*, Québec, Le Conseil, 123 p., réf. du 10 août 2016, <http://www.cse.gouv.qc.ca/fichiers/documents/publications/Avis/50-0476.pdf>.
- Conseil supérieur de l'éducation (2013). *Parce que les façons de réaliser un projet d'études universitaires ont changé...*, Québec, Le Conseil, 123 p., <http://www.cse.gouv.qc.ca/fichiers/documents/publications/Avis/50-0480.pdf>.
- Conseil supérieur de l'éducation (2015a). *La formation à distance dans les universités québécoises : un potentiel à optimiser*, Québec, Le Conseil, 162 p., réf. du 19 janvier 2016, <http://www.cse.gouv.qc.ca/fichiers/documents/publications/Avis/50-0486.pdf>.
- Conseil supérieur de l'éducation (2015b). *Retracer les frontières des formations collégiales : entre l'héritage et les possibles*, Québec, Le Conseil, 194 p., réf. du 21 septembre 2016, <http://www.cse.gouv.qc.ca/fichiers/documents/publications/Avis/50-0488.pdf>.
- Corbo, Claude (2013). *L'enseignement supérieur pour tous : rapport du chantier sur un Conseil national des universités : pour mieux servir la cause universitaire au Québec : le Conseil national des universités*, Québec, ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, de la Science et de la Technologie, 120 p., réf. du 10 août 2016, [http://www.mesrs.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/chantiers/RapportChantier\\_CNU\\_RapportCorbo.pdf](http://www.mesrs.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/chantiers/RapportChantier_CNU_RapportCorbo.pdf).
- Demers, Guy (2014). *Rapport final du chantier sur l'offre de formation collégiale*, Québec, ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de la Science, 167 p., réf. du 21 septembre 2016, [http://www.mesrs.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/sommet/Rapport\\_final\\_Chantier\\_offre\\_formation\\_collegiale.pdf](http://www.mesrs.gouv.qc.ca/fileadmin/administration/librairies/documents/sommet/Rapport_final_Chantier_offre_formation_collegiale.pdf).
- Groupe de travail sur l'examen des organismes du gouvernement du Québec (2005). *Rapport du Groupe de travail sur l'examen des organismes du gouvernement : les 60 organismes désignés par le gouvernement pour 2004-2005*, Québec, Conseil du trésor, 85 p.
- Lucier, Pierre (2014). « Symposium de clôture » dans *Cultiver l'éducation au Québec, 50 ans après le Rapport Parent : regards sur les enjeux de l'éducation au Québec depuis le Rapport Parent : table-ronde des ex-présidentes et présidents du Conseil supérieur de l'éducation* (30 avril 2014, Montréal), Montréal, Université du Québec à Montréal.
- Ministère de l'Éducation (1978). *Les collèges du Québec : nouvelle étape : projet du gouvernement à l'endroit des CEGEP*, Québec, Service général des communications du Ministère de l'éducation, 79 p.

- Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (2016a). *Projet de création du Conseil des collèges du Québec et de la Commission mixte de l'enseignement supérieur et suggestions de modifications au Règlement sur le régime des études collégiales*, Québec, Le Ministère, 18 p., réf. du 21 septembre 2016, [http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/contenu/documents\\_soutien/Ens\\_Sup/Commun/Consultations\\_ES/Document\\_consultation\\_Colleges.pdf](http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/contenu/documents_soutien/Ens_Sup/Commun/Consultations_ES/Document_consultation_Colleges.pdf).
- Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (2016b). *Projet de création du Conseil des universités du Québec et de la Commission mixte de l'enseignement supérieur*, Québec, Le Ministère, 14 p., réf. du 21 septembre 2016, [http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/contenu/documents\\_soutien/Ens\\_Sup/Commun/Consultations\\_ES/Document\\_consultation\\_Universites.pdf](http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/contenu/documents_soutien/Ens_Sup/Commun/Consultations_ES/Document_consultation_Universites.pdf).
- Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science (1993). *Des collèges pour le Québec du XXI<sup>e</sup> siècle*, l'enseignement collégial québécois : orientations d'avenir et mesures de renouveau, Québec, Le Ministère, 39 p., réf. du 11 octobre 2016, <http://collections.banq.qc.ca/ark:/52327/bs1561340>.
- Québec (1979). *Loi sur le Conseil des collèges : RLRQ : chapitre 23*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 7 p., à jour au 22 juin 1979.
- Québec (2014). *Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation : RLRQ, chapitre C-60*, Québec, Éditeur officiel du Québec, à jour au 5 janvier 2014, réf. du 21 septembre 2016, <http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/C-60>.
- Québec (2016). « Règlement sur le régime des études collégiales », dans *Recueil des lois et des règlements du Québec, chapitre C-29, r. 4*, Québec, Éditeur officiel du Québec, à jour au 1<sup>er</sup> juin 2016, réf. du 21 septembre 2016, <http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cr/C-29,%20r.%204>.



## MEMBRES DE LA COMMISSION DE L'ENSEIGNEMENT COLLÉGIAL (CEC)\*

### PRÉSIDENT

***Christian MUCKLE***

Directeur général (à la retraite)  
Cégep de Trois-Rivières

### MEMBRES

***Rhys ADAMS***

Enseignant de physique  
Collège Vanier

***Philippe AUBÉ***

Directeur adjoint des études  
Cégep Limoilou

***Christian BÉGIN***

Professeur  
Université du Québec à Montréal

***Sylvain BLAIS***

Directeur général  
Cégep de l'Abitibi-Témiscamingue

***France CÔTÉ***

Conseillère pédagogique  
Cégep Marie-Victorin

***Chantale GAGNÉ***

Coordonnatrice de la formation continue  
Collège Montmorency

***Brenda GAREAU***

Conseillère pédagogique  
Cégep de Saint-Jérôme

***Guy GIBEAU***

Directeur des études  
Collège de Maisonneuve

***Isabelle GIRARD***

Directrice des Services éducatifs jeunes  
et adultes  
Commission scolaire De La Jonquière

***Nadia LAFLAMME***

Enseignante de mathématiques  
Cégep de Lévis-Lauzon

***Pascal RIOUX***

Enseignant en techniques  
d'inhalothérapie  
Cégep de l'Outaouais

***Michèle ROBERGE***

Conseillère d'orientation  
Cégep Saint-Jean-sur-Richelieu

### COORDONNATRICE

***Édith BROCHU***

\*Au moment de l'adoption de l'avis.



## MEMBRES DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION\*

### PRÉSIDENTE PAR INTÉRIM

**Lucie BOUCHARD**

### MEMBRES

**Kelly BELLONY**

Coordonnateur à l'organisation des réseaux  
Commission scolaire de la Pointe-de-l'Île

**Christian BLANCHETTE**

Doyen  
Faculté de l'éducation permanente  
Université de Montréal

**Sophie BOUCHARD**

Directrice  
École primaire-secondaire Le Bois-Vivant  
Commission scolaire René-Lévesque

**Bonny Ann CAMERON**

Enseignante d'anglais et  
conseillère pédagogique  
Commission scolaire de la Capitale

**Jean-Marc CHOUINARD**

Vice-président  
Fondation Lucie et André Chagnon

**Nathalie DIONNE**

Enseignante au secondaire  
École des Vieux-Moulins  
Commission scolaire de Kamouraska-  
Rivière-du-Loup

**Richard FILION**

Directeur général  
Collège Dawson

**Michelle FOURNIER**

Directrice générale  
Commission scolaire des Grandes-  
Seigneuries

**Isabelle GONTHIER**

Directrice adjointe  
École des Ramilles  
Commission scolaire de la Seigneurie-des-  
Mille-Îles

\*Au moment de l'adoption de l'avis.

**Claire LAPOINTE**

Professeure et directrice  
Département des fondements et  
pratiques en éducation  
Université Laval

**Carole LAVALLÉE**

Directrice des études  
Cégep de Saint-Laurent

**Édouard MALENFANT**

Directeur général (à la retraite)  
Externat Saint-Jean-Eudes

**Louise MILLETTE**

Professeure agrégée  
Département des génies civil,  
géologique et des mines  
École Polytechnique de Montréal

**Christian MUCKLE**

Directeur général (à la retraite)  
Cégep de Trois-Rivières

**Joanne TEASDALE**

Enseignante  
Commission scolaire de Montréal

**Amine TEHAMI**

Consultant international

### MEMBRES ADJOINTS D'OFFICE

**Jean-François LEHOUX**

Directeur général des affaires  
universitaires et interordres  
Ministère de l'Éducation et de  
l'Enseignement supérieur

**Yves SYLVAIN**

Sous-ministre adjoint à l'éducation  
préscolaire et à l'enseignement primaire  
et secondaire  
Ministère de l'Éducation et de  
l'Enseignement supérieur

### SECRÉTAIRE GÉNÉRALE

**Lucie BOUCHARD**

