

PRIORITÉS ET PROGRAMME DE RECHERCHE DU CONSEIL ONTARIEN DE LA QUALITÉ DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR DOCUMENT DE DISCUSSION

OBJET

Le Conseil ontarien de la qualité de l'enseignement supérieur (COQES) cherche à obtenir des commentaires sur les priorités et le programme de recherche qu'il devrait adopter à ses débuts.

Au cours des dernières années, le gouvernement de l'Ontario a apporté des changements substantiels à son cadre de politique relatif à l'enseignement postsecondaire; la création du COQES en est un. Aux termes de la loi, le Conseil est un organisme de la Couronne indépendant du ministère de la Formation, des Collèges et des Universités ainsi que des universités, des collèges et des associations du secteur postsecondaire. Toutefois, il ne peut contribuer à l'amélioration de l'enseignement postsecondaire en Ontario qu'en participant à des projets collaboratifs dans le secteur, lesquels doivent respecter l'autonomie acquise par les établissements d'enseignement supérieur en vertu de mesures législatives et politiques.

Le présent document expose le contexte qui sous-tend le mandat du COQES et énonce des principes qui devraient orienter ses activités de recherche, pour ensuite suggérer cinq rôles possibles pour le Conseil et cerner des priorités de recherche potentielles découlant de chacun d'eux.

CONTEXTE : MANDAT DU COQES

La *Loi de 2005 sur le Conseil ontarien de la qualité de l'enseignement supérieur*¹ confère au COQES le mandat général de donner des avis sur les moyens d'améliorer les diverses facettes de l'éducation postsecondaire, notamment en ce qui a trait à la qualité, à l'accès et à la reddition de comptes.

Plus précisément, l'article 5 stipule que « [l]a mission du Conseil est d'aider le ministre à améliorer tous les aspects du secteur postsecondaire, y compris la qualité de l'enseignement qui y est dispensé, l'accès à l'enseignement postsecondaire et la responsabilité des établissements d'enseignement postsecondaire ».

¹ *Loi de 2005 sur le Conseil ontarien de la qualité de l'enseignement supérieur*, L. O. 2005, chap. 28, annexe G, [en ligne], 2005, [www.e-laws.gov.on.ca/DBLaws/Statutes/French/05h28_f.htm] (31 juillet 2006).

Selon l'article 6, « [l]es fonctions du Conseil sont les suivantes :

- a) formuler des recommandations sur les questions suivantes et les présenter au ministre :
 - i) les *objectifs à atteindre* pour améliorer la qualité de l'enseignement postsecondaire, les *moyens* d'y parvenir et les *délais* impartis;
 - ii) les *mesures de performance à utiliser* pour évaluer le secteur postsecondaire;
- b) *évaluer le secteur postsecondaire*, présenter le rapport de l'évaluation au ministre et mettre ce rapport à la disposition du public;
- c) *effectuer des recherches sur tous les aspects de l'enseignement postsecondaire* afin d'aider le Conseil à réaliser sa mission, notamment dans les domaines suivants :
 - i) la conception et la mise au point de *divers modèles d'enseignement postsecondaire*;
 - ii) les moyens de *renforcer la collaboration* entre divers établissements d'enseignement postsecondaire en général et en particulier en ce qui concerne la reconnaissance mutuelle de cours et de programmes d'études;
 - iii) toute autre question que précise le ministre;
- d) faire toute autre chose prescrite par les règlements. » (nous soulignons)

En outre, le gouvernement a demandé au COQES de « [surveiller] la nouvelle garantie d'accès aux études et [de] formuler des recommandations au gouvernement à son sujet. Cette garantie fait en sorte qu'aucun étudiant qualifié de l'Ontario ne soit empêché de fréquenter les collèges et les universités publics de l'Ontario à cause d'un manque de programmes d'aide financière² ».

QUELQUES PRINCIPES

Divers principes peuvent orienter l'élaboration du programme de recherche du COQES.

² Communiqué de presse du MFCU, [en ligne] 15 mai 2006, [http://ogov.newswire.ca/ontario/GPOF/2006/05/15/c6296.html?lmatch=&lang=_f.html] (31 juillet 2006).

1. *Le programme de recherche du COQES doit viser à accroître le savoir disponible au sujet du régime d'enseignement postsecondaire en Ontario.* L'examen récent de ce régime a révélé que «[n]ous n'avons vraiment pas une bonne idée de notre rendement ni du rendement des autres³ ». Le programme de recherche devrait être fondé sur des travaux existants, quoiqu'il ne suffira pas de les synthétiser.
2. *Le programme de recherche doit procurer au COQES des éléments probants qui lui permettront de remplir son mandat de consultation auprès du ministre en ce qui concerne la politique sur l'éducation postsecondaire.* Même si diverses facettes de l'éducation postsecondaire méritent en soi d'être étudiées, leur pertinence et leur importance relativement aux politiques seront des critères utiles pour cerner les projets de recherche prioritaires.
3. *Le programme de recherche doit étayer les travaux à court et à long terme du COQES.* Le COQES sera tenu de formuler des conseils chaque année. Le programme de recherche doit viser des objectifs à long terme sans négliger les possibilités de réaliser des travaux à court terme qui favoriseront l'atteinte des objectifs du Conseil.
4. *Le programme de recherche doit tenir compte de la diversité des missions institutionnelles et respecter l'autonomie des établissements.* Il faut faire preuve de circonspection pour ce qui est des travaux de recherche fondés sur l'application à l'ensemble des établissements d'un étalon unique.
5. *Le programme de recherche doit établir un juste équilibre entre les coûts et les avantages associés à l'imposition aux intervenants du milieu postsecondaire de nouvelles exigences relatives à la collecte d'information.* L'article 7 de la Loi stipule que « [l]es établissements d'enseignement postsecondaire donnent au Conseil, ou à toute personne qu'il désigne, accès à tous les renseignements dont ils ont la garde ou le contrôle et que le Conseil ou la personne exige pour réaliser sa mission ou exercer ses fonctions ». Le recours à cette disposition doit être évalué en fonction des avantages associés à la collecte de données par rapport au coût qui pourrait être imposé aux personnes tenues de fournir l'information.
6. *Le programme de recherche doit tirer profit des travaux réalisés par d'autres organismes.* D'excellents travaux sont en cours (ou ont déjà été effectués) au MFCU, dans les collèges et les universités, à l'ACAATO, au CUO, dans des associations d'étudiants ou de professeurs, chez des chercheurs dans le domaine de l'enseignement supérieur, au sein d'organismes de recherche financés par d'autres ministères ou gouvernements ainsi que dans des organismes de recherche indépendants. Le COQES devrait, autant que possible, coordonner son programme de recherche avec ceux d'autres organismes.

³ L'honorable Bob Rae, *L'Ontario, chef de file en éducation*, Toronto, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2005, p. 15.

7. *Le programme de recherche devrait être exécuté principalement par l'octroi de contrats externes supervisés par des chercheurs spécialisés dans les politiques d'éducation postsecondaire et employés à plein temps par le Conseil.* Le secrétariat du COQES doit résister à l'envie de recruter un vaste bassin de chercheurs qui tâcheraient de répondre à tous ses besoins en matière de recherche, car un tel modèle s'avérerait rapidement étouffant et l'empêcherait de profiter d'occasions de renforcer et d'étendre son réseau de chercheurs externes spécialisés dans le domaine des politiques d'éducation postsecondaire. Néanmoins, le Conseil doit, par l'entremise de son secrétariat, être un gestionnaire des renseignements avisé et pouvoir évaluer les résultats de la recherche, synthétiser les travaux déjà publiés par diverses sources et dans d'autres administrations, élaborer des options politiques et de la documentation à l'intention du Conseil et publier des documents pondérés et faisant autorité. Pour atteindre ces objectifs, il suffirait de réunir une petite équipe de six à dix experts en politiques secondée par plusieurs employés de soutien qui lui apporteraient leur aide et s'occuperaient des questions administratives.
8. *Le programme de recherche doit être un modèle de collaboration avec d'autres organismes intéressés, en Ontario comme ailleurs.* Même si le COQES est indépendant du gouvernement et des autres intervenants du domaine de l'éducation postsecondaire, il devra chercher à travailler de concert avec le gouvernement, les diverses parties intéressées et d'autres organismes de recherche afin d'obtenir rapidement l'information exacte sur les politiques relatives à l'éducation postsecondaire. Les chercheurs de l'extérieur de l'Ontario sont également susceptibles de jouer un rôle très utile en présentant des perspectives nouvelles fondées sur les expériences d'autres régimes d'enseignement postsecondaires.
9. *Le programme de recherche doit accorder une grande importance à la transparence.* Il faut présumer que les sujets des recherches sous contrat et les conclusions des travaux réalisés seront mis à la disposition de la population.
10. *Le programme de recherche doit se pourvoir d'un plan de communications exhaustif et efficace.* Le COQES doit parrainer un programme de publications, d'ateliers et de conférence qui profiteront aux travaux de recherche en cours et favorisent la diffusion des conclusions de ceux déjà terminés.

PRIORITÉS POTENTIELLES ET INCIDENCE SUR LE PROGRAMME DE RECHERCHE

La présente section décrit cinq méthodes adoptées par le COQES pour remplir son mandat et évalue certaines de leurs incidences sur son programme de recherche. La liste n'est pas exhaustive, et le Conseil pourrait décider d'assumer plusieurs de ces rôles.

1. Le COQES : chef de file dans l'établissement d'un cadre complet d'assurance de la qualité pour l'éducation postsecondaire

L'Étude de l'éducation postsecondaire incite le COQES à prendre les devants dans « l'élaboration d'un nouveau cadre d'assurance de la qualité » qui intégrerait des indicateurs tant à l'échelle de la province qu'au niveau des établissements. Le cadre se voudrait un étalon permettant de mesurer et de favoriser l'amélioration continue ainsi que de concevoir des politiques provinciales qui contribueraient à cette dernière. L'Étude de l'éducation postsecondaire cite avec l'accord de ses responsables le cadre conceptuel sur la qualité élaboré sous les auspices des Réseaux de recherche en politiques publiques.

L'Étude de l'éducation postsecondaire a prévu que « [l]es nouveaux critères d'évaluation [du rendement], [...] établis par la province et les établissements, seraient inclus dans les plans pluriannuels et seraient publiés, notamment dans le nouveau portail Web provincial que nous proposons », de sorte que seraient produits des « [r]apports sur la qualité et le rendement du secteur, des établissements et des programmes [qui contiendraient] des renseignements pertinents [permettant] aux étudiantes et étudiants de faire des choix en matière d'éducation et [rehaussant] la confiance du public dans l'enseignement supérieur⁴ ».

Ce cadre d'assurance de la qualité permettrait d'évaluer si la qualité de l'éducation offerte dans les collèges et universités de l'Ontario satisfait aux normes en vigueur dans d'autres régimes réputés d'enseignement postsecondaire ou encore les excède. Il pourrait également aider le ministre et les établissements d'enseignement supérieur à cerner les secteurs où une coopération accrue est souhaitable.

Un programme de recherche dans ce domaine devrait répondre à des questions telles que les suivantes.

- Quels renseignements permettraient d'élaborer un cadre d'assurance de la qualité en éducation postsecondaire? Quelles sources de données et enquêtes existantes pourraient y être intégrées? Quelle information d'autres administrations utilisent-elles et quel est leur degré de réussite?
- Comment les renseignements peuvent-ils être recueillis de façon honnête et rapide?
- Comment est-il possible de mettre les renseignements à la disposition du public cible dans un format pratique?

⁴ Rae, p. 59. Le cadre des RRPP a été publié subséquentement : Ross Finnie et Alex Usher, *Measuring the quality of postsecondary education: Concepts, current practices and a strategic plan*, Ottawa, Réseaux de recherches en politiques publiques, avril 2005. www.cprn.org/en/doc.cfm?doc=1208 (en anglais).

- Comment les renseignements peuvent-ils être rendus accessibles d'une manière qui favorise l'amélioration et la diversité plutôt qu'une comparaison inappropriée entre des établissements et des programmes aux missions divergentes?

2. LE COQES : conseiller en planification systémique et en concurrence interadministration

Les futurs étudiants, les établissements et le grand public pourraient avoir intérêt à ce que le Conseil assume un rôle dans l'établissement d'objectifs à moyen terme pour le régime d'enseignement postsecondaire et participe à la surveillance des progrès réalisés comparativement aux meilleurs régimes de ce genre dans d'autres administrations.

L'Étude de l'éducation postsecondaire insiste pour que le COQES « fourni[sse] de précieux conseils [...] sur l'évolution du système⁵ », une recommandation reflétée dans l'article 6 de la *Loi*, mentionné précédemment.

Un programme de recherche dans ce domaine devrait répondre à des questions telles que les suivantes.

- À quel point le régime d'enseignement postsecondaire répond-il aux besoins socioéconomiques des Ontariens? Quelle sera l'évolution de ces besoins au cours des dix prochaines années et comment le régime peut-il s'y adapter?
- Comment le rendement du régime ontarien d'enseignement postsecondaire se compare-t-il à celui d'autres économies semblables? En quoi est-il meilleur? Quels aspects faudrait-il chercher à y améliorer?
- En se fondant sur des hypothèses raisonnables en matière de démographie, de taux de participation et de durée des programmes d'études, sur quels effectifs devrait porter la planification en Ontario pour les dix prochaines années? Combien l'effectif augmenterait-il si l'Ontario adoptait des politiques ambitieuses pour faciliter l'accès aux études?
- Dans dix ans, en quoi la population étudiante différera-t-elle de celle d'aujourd'hui? La demande augmentera-t-elle plus rapidement pour certains programmes et services? Comment surmonter les contraintes sur le plan des capacités qui, autrement, empêcheraient de servir ces étudiants? Quels devraient être les rôles relatifs des établissements existants, des nouveaux campus ou des nouveaux établissements pour satisfaire à l'augmentation de la demande?

⁵ Rae, p. 16.

- Quel effet auront sur la qualité de l'éducation l'expansion récente de la recherche universitaire et le rôle croissant des collèges dans la recherche appliquée? Comment peut-on continuer de renforcer les programmes de recherche de façon à ce que celle-ci et l'enseignement postsecondaire se complètent?
- Comment la croissance à venir devrait-elle être associée à l'amélioration de la qualité? Quelles sont les meilleures façons de faire en sorte que le développement du régime s'accompagne d'une amélioration de la qualité afin que nous atteignons ou dépassions d'autres régimes d'enseignement postsecondaire?

3. LE COQES : contrôleur de l'accessibilité

Les étudiants potentiels, leurs parents et la population dans son ensemble peuvent estimer qu'il incombe au COQES de veiller à ce que les étudiants qualifiés aient un accès équitable à l'éducation postsecondaire, quels que soient leurs antécédents et leur lieu de résidence. Le ministre a d'ailleurs demandé au Conseil de surveiller l'application de la garantie d'accès aux études et de faire des recommandations à son sujet.

Le gouvernement a fait des efforts précis pour multiplier les occasions offertes aux étudiants autochtones, francophones, provenant de familles à faible revenu, handicapés ou appartenant à la première génération de leur famille à faire des études. La détermination des meilleures méthodes pour améliorer les possibilités offertes est un processus rendu encore plus complexe par le partage entre le gouvernement fédéral, les autorités provinciales et les établissements des responsabilités associées à l'aide aux étudiants à faible revenu ainsi que par la reconnaissance du fait que les finances ne sont pas le seul obstacle à un accès équitable.

En effet, l'accès dépend également de la capacité du régime d'éducation postsecondaire de servir l'ensemble des jeunes qualifiés et désireux de faire des études. La capacité se reflète dans la disponibilité et la qualité des lieux physiques, de l'enseignement, des services aux étudiants, des ressources d'apprentissage et de toute autre ressource que doivent fournir les établissements afin d'offrir une éducation de qualité.

Un programme de recherche dans ce domaine devrait répondre à des questions telles que les suivantes.

- Quels sont les meilleurs moyens de définir l'accès? Faut-il considérer les admissions, la progression et la diplomation? La définition devrait-elle tenir compte des diverses capacités de prendre une part entière à l'éducation postsecondaire, par exemple le fait de disposer ou pas de temps libre afin de profiter d'activités d'apprentissage hors des classes? L'accès devrait-il être défini et mesuré de la même façon pour tous les programmes postsecondaires?

- Existe-t-il des preuves que les restrictions liées à la capacité empêchent ou empêcheront le régime d'enseignement postsecondaire d'accueillir tous les étudiants qualifiés?
- Quelles données trouve-t-on sur les tendances enregistrées relativement à l'accès à une éducation postsecondaire pour les groupes cernés par le gouvernement? Doit-on se pencher sur d'autres groupes?
- Quelles politiques sont les plus efficaces pour assurer un accès équitable à l'ensemble des étudiants, quels que soient leurs antécédents? Y a-t-il des politiques qu'il faudrait modifier parce qu'elles sont inefficaces?

4. Le COQES : promoteur d'échanges entre établissements

Les futurs étudiants qui désirent faire un transfert d'un établissement à un autre pourraient être intéressés par les conseils du COQES en matière de recherche et de politiques sur les façons de faciliter ce processus.

L'Étude de l'éducation postsecondaire a déterminé que, même si des progrès ont été réalisés, ceux-ci « sont encore bien timides [...] [pour ce qui est d']établir des normes d'équivalence claires et transparentes afin de reconnaître à leur juste valeur les acquis de chaque étudiante et étudiant⁶ ».

Le College-University Consortium for Cooperation a été fondé en 1996 pour favoriser, promouvoir et coordonner des projets conjoints en éducation et en formation qui facilitent le transfert d'étudiants entre divers secteurs, simplifient la création de programmes conjoints entre collèges et universités, et favorisent l'établissement d'un continuum transparent au sein du régime ontarien d'enseignement postsecondaire⁷, un travail réalisé au sein même du cadre politique actuel de la province. Le Conseil n'a pas à faire double emploi à cet égard. La loi qui l'établit lui demande d'effectuer des recherches sur des façons d'inciter à la collaboration pour éventuellement formuler des recommandations politiques.

Un programme de recherche dans ce domaine devrait répondre à des questions telles que les suivantes.

- Quels ont été les progrès réalisés pour ce qui est de faciliter les transferts? A-t-on déjà mesuré la demande chez les étudiants? Quelle proportion de cette demande est satisfaite entièrement ou partiellement (p. ex., par le transfert de certains crédits) ou encore non satisfaite? Existe-t-il une demande silencieuse, c'est-à-dire des étudiants qui aimeraient obtenir un transfert mais estiment que cela est impossible?

⁶ Rae, p. 15.

⁷ <http://cucc.cou.on.ca> (en anglais).

- Étant donné que certains établissements peuvent ne pas s'entendre sur la qualification d'un étudiant pour un transfert, comment peut-on aplanir leurs divergences?
- Existe-t-il d'autres régimes d'enseignement postsecondaires susceptibles de servir de modèles pour améliorer le transfert de crédits en Ontario?

5. Le COQES : garant de la gestion efficace et de l'autonomie des établissements

Les établissements qui préconisent l'autonomie institutionnelle comme solution de rechange aux mesures uniformisées de la qualité souhaitent peut-être que le Conseil contribue à promouvoir l'autogestion et à vérifier dans quelle mesure celle-ci concourt à la prestation d'une éducation de qualité.

Bien des universités et des collèges prétendent que, dans un milieu aussi compétitif, l'autonomie institutionnelle constitue le meilleur moyen de veiller à ce que les étudiants aient accès à un vaste éventail de programmes de qualité.

Depuis une vingtaine d'années, plusieurs rapports consultatifs ont mis en lumière les processus de gestion institutionnelle en tant que moteurs de la promotion de la qualité et de la responsabilité. L'Étude de l'éducation postsecondaire soutient même que les exigences gouvernementales en matière de responsabilité doivent considérer la valeur et la flexibilité de l'autogestion institutionnelle. Le Groupe de travail sur l'obligation redditionnelle des universités a proposé, en lieu et place d'un organisme central chargé d'élaborer des normes et des classements en matière de rendement applicables à l'ensemble des établissements, que chaque corps dirigeant adopte des indicateurs de gestion adaptés à son établissement et surveille scrupuleusement les progrès de ce dernier. Le Groupe a également recommandé qu'un comité indépendant soit formé afin d'observer l'efficacité du cadre redditionnel de chaque établissement et d'en rendre compte⁸.

Toute évolution en matière de recherche et de politiques dans ce domaine devrait reconnaître que les collèges et les universités fonctionnent selon des cadres législatifs et administratifs distincts et que des changements substantiels ont été apportés depuis quelques années à la relation redditionnelle entretenue avec le gouvernement.

⁸ Rae, p. 16; Groupe de travail sur l'obligation redditionnelle des universités, *University accountability: A strengthened framework* [rapport de William H. Broadhurst], Toronto, 1993, p. 54 et 72-76. Voir aussi Comité consultatif sur l'orientation future de l'éducation postsecondaire, *Excellence, accessibilité, responsabilité* [rapport de David C. Smith], Toronto, 1996, p. 3; Groupe d'étude sur l'investissement au service des étudiantes et étudiants, *Portals and Pathways* [rapport de Jalynn Bennett], Toronto, 2001, p. 63-66.

Un programme de recherche dans ce domaine devrait répondre à des questions telles que les suivantes.

- À quel point les processus administratifs sont-ils efficaces en Ontario comparativement à ceux d'ailleurs? Le cas échéant, quel est l'effet des responsabilités prévues par la loi, des pratiques réglementaires et des processus administratifs propres à l'Ontario sur la qualité de l'éducation offerte?
- Quels sont les éléments probants à l'appui de l'efficacité des mesures réglementaires actuelles en termes d'amélioration de la qualité? Un cadre réglementaire plus ciblé et imposant davantage de responsabilités aux conseils d'administration serait-il meilleur pour les étudiants? Quel type de système de suivi ou d'évaluation serait le mieux à même d'assurer la reddition de comptes envers la population relativement aux résultats atteints?

PROCHAINES ÉTAPES

La réussite du COQES et, en bout de ligne, son efficacité, dépendent en partie de la volonté des personnes et des groupes intéressés de l'ensemble du secteur postsecondaire de prendre part à ses travaux. Le Conseil cherche à obtenir la rétroaction de tous les intervenants du secteur postsecondaire sur ses priorités et son programme de recherche pour ses débuts, et en particulier sur les points suivants.

1. Existe-t-il un consensus général relativement aux principes soulevés dans le présent document? D'autres principes devraient-ils s'y greffer?
2. Les cinq moyens pour le COQES de remplir son mandat, exposés dans le présent document, englobent-ils toutes les fonctions que le Conseil devrait raisonnablement assumer? D'autres moyens devraient-ils être inclus?
3. Quelle priorité le Conseil devrait-il accorder à chacune des fonctions qui lui ont été assignées? Quel pourcentage de son temps et de ses efforts le COQES devrait-il consacrer à chacune d'elles à ses débuts?
4. Les sujets de recherche mentionnés dans le présent document permettent-ils de faire un survol adéquat des enjeux auxquels le COQES devrait s'attaquer en la matière? D'autres questions d'importance comparable ou supérieure devraient-elles y être ajoutées?

Le Conseil désire recevoir des réponses par écrit d'ici au 29 septembre 2006, aux coordonnées suivantes :

L'Honorable Frank Iacobucci, c. r.

Président
Conseil ontarien de la qualité de l'enseignement supérieur
2, rue Bloor Ouest, bureau 700
Toronto (Ontario) M4W 3R1
Télec. : 416 323-6893
heqco@ontario.ca

Selon les réponses reçues, le COQES propose de tenir une série de réunions de suivi axées sur des questions clés appelant un examen ou un débat approfondis. Toutes les suggestions relatives à la structure ou au format de ces réunions sont les bienvenues. La formule retenue sera rendue publique après que les réponses écrites auront été reçues.