



# L'aide financière aux étudiants

*Étude sectorielle conduite auprès du  
ministère de l'Éducation*

**Mission éducative et culturelle**

## *Table des matières*

Faits saillants	12.1
Vue d'ensemble	12.7
Mandat et portée de notre vérification	12.9
<i>Résultats de notre vérification</i>	
L'insuffisance d'information quant aux services offerts par les établissements d'enseignement	12.10
Les prêts qui excèdent les maximums prévus par le règlement	12.15
Les pénalités sur les bourses versées en trop	12.18
Les contrôles en milieu informatique	12.22
L'optimisation des efforts de recouvrement des comptes à recevoir	12.25
<i>Commentaires du Ministère</i>	12.28



## FAITS SAILLANTS

**12.1** Au ministère de l'Éducation, nous avons vérifié l'optimisation des ressources de l'aide financière accordée aux étudiants. Nous avons particulièrement examiné les activités de la Direction générale de l'aide financière aux étudiants relativement au service à la clientèle, à l'attribution de l'aide financière et à la gestion des prêts aux étudiants.

**12.2** Les exigences du Ministère quant aux services offerts aux étudiants par les établissements d'enseignement ne sont pas claires. Entre autres conséquences, l'absence de directives précises entraîne des différences dans la définition d'un étudiant à temps plein d'un établissement à l'autre et les informations sont incomplètes sur les formulaires de demande d'aide financière remplis par les étudiants.

**12.3** Le Ministère a accordé des prêts qui excèdent les maximums prévus par le règlement sur l'aide financière.

**12.4** Le Ministère ne rend pas inadmissibles à l'aide financière pour une période de deux ans les étudiants qui font des déclarations mensongères.

**12.5** Les contrôles en milieu informatique quant au traitement des demandes d'aide financière, des déclarations de situation réelle et des certificats de prêts sont également faibles. Les accès en mode écriture aux fichiers de données de production et aux programmes d'application en production sont encore trop permissifs.

**12.6** Les efforts de recouvrement des comptes à recevoir des étudiants ne sont pas optimisés. La politique de recouvrement du Ministère prévoit les mesures à mettre en œuvre en fonction de la situation des débiteurs, mais elle ne précise pas où doivent s'arrêter ces mesures, eu égard à l'importance des sommes à récupérer.

### *Vue d'ensemble*

**12.7** La *Loi sur l'aide financière aux étudiants* institue le programme des prêts et bourses destiné à offrir une aide financière aux étudiants dont les ressources sont insuffisantes, afin qu'ils puissent poursuivre des études postsecondaires. Pour être admissible, une personne doit notamment être admise à temps plein dans un établissement d'enseignement reconnu par le ministère de l'Éducation. L'aide est d'abord accordée sous forme d'un prêt, par l'entremise des institutions

financières, remboursable à la fin des études. Si ce prêt est insuffisant pour couvrir les dépenses admises au programme des prêts et bourses, une bourse peut y être ajoutée. Le gouvernement garantit le prêt et paie les intérêts qui s'y rapportent pendant toute la durée des études à temps plein. L'étudiant n'est pas tenu de rendre l'argent d'une bourse.

**12.8** Au cours de l'année financière 1993-1994, le ministère de l'Éducation a versé plus de 420 millions de dollars au chapitre du programme

*Dans près de 50 p. cent des cas, les informations sont incomplètes sur les formulaires de demande d'aide remplis par les étudiants.*

d'aide financière. Sur cette somme, 146 millions ont notamment servi à payer aux institutions financières les intérêts sur les prêts et à leur rembourser les prêts des étudiants en défaut de paiement, tandis que 274 millions ont été consacrés à l'attribution de bourses au cours de cette même année. Par ailleurs, les institutions financières ont versé plus de 460 millions de dollars sous forme de prêts. Plus de 156 000 étudiants ont ainsi profité du programme d'aide financière.

### ***Mandat et portée de notre vérification***

**12.9** Nous avons vérifié l'optimisation des ressources de l'aide financière accordée aux étudiants par le ministère de l'Éducation. Ce rapport fait état des déficiences constatées dans le service à la clientèle, l'attribution de l'aide financière et la gestion des prêts aux étudiants. Il faut noter que nous avons tenu compte des dernières données disponibles, soit celles de l'année 1993-1994.

### ***Résultats de notre vérification***

*L'insuffisance d'information quant aux services offerts par les établissements d'enseignement*

**12.10** Le Ministère est responsable d'assurer le développement, la coordination et le fonctionnement des mécanismes permettant l'octroi d'une aide financière adéquate aux étudiants. Il peut conclure des ententes pour confier un mandat de gestion aux établissements d'enseignement.

**12.11** Le protocole d'entente stipule que l'établissement d'enseignement doit fournir l'information nécessaire aux étudiants pour qu'ils remplissent correctement leur demande d'aide financière. De plus, l'établissement doit remettre le certificat de prêt et le chèque de bourse à l'étudiant après avoir vérifié son inscription à temps plein à un programme d'études reconnu et il est tenu de confirmer cette inscription au Ministère.

**12.12** Ce protocole est vague sous certains aspects. Comme le démontre un récent sondage du Ministère auprès des établissements

d'enseignement, l'absence de directives claires et précises entraîne des différences d'un établissement à l'autre, par exemple en ce qui concerne la définition du statut d'étudiant à temps plein. De plus, dans près de 50 p. cent des cas, le Ministère doit demander des renseignements additionnels car les informations sont incomplètes sur les formulaires de demande d'aide remplis par les étudiants.

**12.13** Par ailleurs, avant d'émettre les certificats de prêts et les chèques de bourses, le Ministère n'a pas l'assurance que les étudiants sont inscrits à temps plein dans l'établissement d'enseignement désigné. Conséquemment, un étudiant peut obtenir un prêt sans intérêt garanti par le gouvernement, ou une bourse non remboursable, même s'il a décidé d'abandonner son trimestre ou de n'étudier qu'à temps partiel.

**12.14** Nous avons recommandé au Ministère de clarifier toutes ses exigences en ce qui a trait à l'organisation des services offerts aux étudiants par les établissements d'enseignement.

Nous avons également recommandé au Ministère d'exiger que les établissements d'enseignement lui fournissent toute l'information garantissant que les étudiants sont inscrits à temps plein, avant de leur remettre les certificats de prêts ou les chèques de bourses.

*Les prêts qui excèdent les maximums prévus par le règlement*

**12.15** Le règlement sur l'aide financière aux étudiants prévoit entre autres les montants maximums des prêts et bourses. Le montant maximum d'un prêt était de 2 440 dollars à l'enseignement collégial et de 4 090 dollars à l'enseignement universitaire au cours de l'année financière 1993-1994. Par ailleurs, le montant maximum d'une bourse était de 11 255 dollars à l'enseignement collégial et de 11 485 dollars à l'enseignement universitaire. Le règlement prévoit également le nombre maximum de trimestres au collège et à l'université pour obtenir un prêt et une bourse ou seulement un prêt. Pour les deux derniers trimestres, un étudiant ne peut recevoir qu'un prêt.

*Avant d'émettre les certificats de prêts et les chèques de bourses, le Ministère n'a pas l'assurance que les étudiants sont inscrits à temps plein dans l'établissement désigné.*

**12.16** Pour l'année 1993-1994, le Ministère a accordé 1 839 prêts en excédent des montants maximums prévus par le règlement, soit une somme totale indue de 5 644 922 dollars. Pour ce faire, le Ministère a accordé ces prêts en utilisant le mode de calcul d'une bourse prévu par le règlement. Il a ensuite converti cette bourse en prêt plutôt que de limiter le prêt au montant maximum prévu. Il doit aussi payer des intérêts additionnels aux établissements financiers et assumer des garanties de prêts pour les étudiants en défaut de paiement.

**12.17** Nous avons recommandé au Ministère de respecter le montant maximum des prêts qu'il a établi par règlement.

#### *Les pénalités sur les bourses versées en trop*

**12.18** Le règlement sur l'aide financière aux étudiants prévoit que, aux fins du calcul d'une bourse, la contribution d'un étudiant pour une année scolaire tient compte de ses revenus d'emploi réels pour l'année civile se terminant durant l'année scolaire en cours. L'étudiant communique le montant de ses revenus d'emploi réels au Ministère en remplissant le formulaire « Déclaration de situation réelle (DSR) ». Au moment du calcul de la bourse, le Ministère utilise ces données sans les valider.

**12.19** Pour l'année scolaire 1993-1994, le Ministère a fait établir, par le ministère du Revenu, une comparaison entre les revenus déclarés par les étudiants sur la DSR et ceux qu'ils ont indiqués dans leur déclaration de revenus. Cette comparaison a permis d'établir que 21 399 étudiants avaient déclaré, pour obtenir une bourse, des revenus inférieurs à ceux de leur déclaration de revenus, ce qui a donné lieu au versement en trop de bourses pour un montant de 22 135 508 dollars.

**12.20** La loi prévoit qu'une personne qui a reçu une bourse sans y avoir droit doit rembourser au Ministère le montant excédentaire. Si elle a fait une déclaration mensongère ayant eu pour conséquence d'augmenter le montant alloué ou de la rendre admissible, elle peut être déclarée inadmissible à l'aide financière pour une période

de deux ans. De plus, si elle a fait une déclaration incomplète ou fautive, elle peut également être passible d'une amende d'au moins 250 dollars et d'au plus 1 500 dollars. Le Ministère prend certaines mesures pour récupérer les bourses versées en trop mais, au moment de notre vérification, il n'avait pas imposé de pénalités dissuasives ni déclaré les étudiants fautifs inadmissibles à l'aide financière pour une période de deux ans.

**12.21** Nous avons recommandé au Ministère d'expliquer pourquoi il n'applique pas les pénalités prévues par la loi concernant les déclarations mensongères ou incomplètes.

#### *Les contrôles en milieu informatique*

**12.22** Le système informatique PRATIC (Programme de rationalisation des activités et traitements informatiques compatibles) permet de gérer le programme d'aide financière aux étudiants.

**12.23** Conscient de l'importance de ses ressources informatiques, le Ministère a instauré différentes mesures pour assurer leur protection, notamment en matière de contrôle des accès informatiques. Toutefois, nous avons constaté un manque de rigueur dans la gestion de ces mesures. De façon particulière, nous avons noté les déficiences suivantes :

- Les transactions de télétraitement permettent notamment à des personnes autres que le propriétaire des données d'utiliser les programmes d'application en production et, par conséquent, de mettre à jour les fichiers de données de production. De plus, les règles du logiciel de contrôle d'accès permettent de modifier les fichiers de données de production sans utiliser les programmes d'application en production.

- La mise en production des programmes d'application fait suite à une demande reçue des analystes responsables plutôt qu'à l'autorisation du propriétaire des données.

- L'accès en mode écriture aux programmes d'application en production n'est pas réservé au groupe responsable de la mise en production de ces programmes.

*Le Ministère n'a pas imposé de pénalités dissuasives ni déclaré les étudiants fautifs inadmissibles à l'aide financière pour une période de deux ans.*

**12.24 Nous avons recommandé au Ministère de s'assurer que seules les personnes autorisées ont accès aux fichiers de données et aux programmes d'application en production.**

*L'optimisation des efforts de recouvrement des comptes à recevoir*

**12.25** En vertu de la loi, les prêts consentis aux étudiants par les établissements financiers sont garantis par le gouvernement. Ces prêts se chiffrent à plus de 1,8 milliard dont plus de un milliard de dollars commandent le paiement d'intérêts par le gouvernement. Si un étudiant est en défaut de paiement, le Ministère récupère la créance et l'inscrit dans ses comptes à recevoir après avoir remboursé l'établissement financier.

**12.26** La politique de recouvrement du Ministère prévoit les mesures à mettre en œuvre en fonction de la situation des débiteurs (faillite, dépôt volontaire, décès, sécurité du revenu, etc.). Elle ne précise pas le moment où doivent s'arrêter ces mesures, eu égard à l'importance des sommes à récupérer. Le Ministère n'a pas effectué d'études de coûts/bénéfices pour établir des seuils minimaux en deçà desquels il n'est pas rentable d'entreprendre une procédure de recouvrement. Il n'est donc pas en mesure d'optimiser ses efforts de recouvrement des comptes à recevoir qui s'établissent à plus de 189,5 millions de dollars au 31 mars 1995.

**12.27 Nous avons recommandé au Ministère d'optimiser ses efforts de recouvrement des comptes à recevoir.**

**12.28 Commentaires du Ministère :** « Le ministère de l'Éducation reçoit les constatations découlant de la vérification de l'optimisation des ressources à l'Aide financière aux étudiants avec la préoccupation de poursuivre les efforts entrepris pour une gestion toujours plus économique, efficace et efficace des ressources, et cela dans l'intérêt des étudiants.

« Dans les suites à donner au Rapport du Groupe de travail sur le Régime d'aide financière aux étudiants, le Ministère est à revoir le partage des responsabilités avec les établissements d'enseignement et il définira avec plus de précision les services que ceux-ci doivent offrir.

« Le protocole d'entente stipule que le contrôle du statut de l'étudiant est une responsabilité des établissements. Ces derniers se sont dotés d'outils efficaces pour vérifier le statut des étudiants et faire la remise selon les règles. Le Ministère continuera d'être vigilant en réalisant des vérifications de leur application.

« L'observation sur les prêts qui excèdent les maximums prévus par le règlement indique qu'il subsiste une ambiguïté dans le libellé du règlement et que celui-ci devra être modifié pour traduire sans équivoque l'intention du programme d'aide financière à ce chapitre.

« La nature des pénalités prévues dans le cas de déclaration mensongère a été maintes fois mise en cause, notamment par le Protecteur du citoyen, sans compter qu'il est extrêmement difficile d'établir le caractère mensonger d'une déclaration erronée. C'est dans ce contexte qu'il a été décidé de surseoir, pour l'instant, à l'application des pénalités jusqu'à ce qu'une décision ait été prise de modifier ou non la loi. Il va de soi, toutefois, que le Ministère continuera d'appliquer dans toute sa rigueur la décision de récupérer les montants de bourses versées en trop.

« En matière de contrôles en milieu informatique, les modifications des données de production par des programmes autres que les programmes d'application sont préalablement approuvées par le propriétaire des données. Le Ministère s'assure d'obtenir une approbation verbale du propriétaire des données avant de graduer des programmes en production. Désormais, une autorisation écrite sera exigée. Le Ministère adaptera les règles d'accès en mode écriture aux programmes d'application en production.

« Les procédures de recouvrement des comptes à recevoir seront examinées et précisées en fonction d'une étude de coûts/bénéfices. »

*Le Ministère n'est pas en mesure d'optimiser ses efforts de recouvrement des comptes à recevoir qui s'établissent à plus de 189,5 millions de dollars.*