



AVIS DE L'ADIGECS

*Sur le projet de règles budgétaires 2008-2009
du MELS pour les commissions scolaires*

Le 11 avril 2008

1. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES RELATIVES AU PROJET DE RÈGLES BUDGÉTAIRES 2008-2009

1.1 NIVEAU DE RESSOURCES 2008-2009

Tout comme l'an dernier, le projet de règles budgétaires 2008-2009 tend à confirmer l'orientation gouvernementale de prioriser l'éducation dans ses choix budgétaires, à preuve le MELS reçoit 26,5 % de la croissance des dépenses de programmes du gouvernement, alors que sa part relative est de 24,6 %. L'ADIGECS reconnaît aussi l'effort du MELS dans les réponses accordées aux demandes du réseau et dans la poursuite de développements débutés dans les années précédentes.

L'ADIGECS se dit satisfaite de l'augmentation des sommes attribuées à l'éducation préscolaire et l'enseignement primaire et secondaire, provenant de crédits additionnels et de la variation à la baisse de certaines dépenses. Cet ajout servira majoritairement à financer les indexations salariales, le règlement sur l'équité salariale et l'indexation des autres coûts que ceux reliés au personnel. Cela nous permettra aussi de compléter l'ajout de ressources additionnelles pour les EHDA (20 M \$ en 2008-2009), de maintenir la stratégie gouvernementale « Agir autrement » et de poursuivre les développements annoncés en 2007-2008 pour le plan de lecture à l'école, les nouveaux programmes de formation ainsi que les nouveaux parcours en formation générale des jeunes et des adultes.

De plus, un certain nombre de nouvelles mesures annoncées sous forme d'allocations supplémentaires a priori nous apparaît intéressant, tels la mesure soutien en mathématique (30310), le plan d'action du français à l'école (30300), ainsi que l'ajout de ressources en lien avec le plan d'action sur la lecture à l'école (30270).

Cependant, l'ADIGECS déplore que le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport modifie le mode de répartition des ressources pour la mesure de 22,5 M \$, mise à la disposition des écoles des rangs déciles 1 à 7. Cette mesure, connue des commissions scolaires tard à l'automne 2007, devrait se poursuivre tout au moins pour une deuxième année, afin d'assurer une nécessaire continuité pour répondre plus adéquatement aux besoins des élèves HDAA. Nous nous inscrivons en faux également contre le nouveau partage de l'enveloppe de base pour l'AMT et le contrôle a priori des travaux de transformation.

L'ADIGECS vous soumettra dans les prochaines pages des modifications et des ajustements pour amoindrir les effets négatifs de ces changements, tout en visant le respect des orientations ministérielles.

1.2 CONTEXTE

Pour une rare fois au cours des dernières années, nous avons pu profiter du dépôt du projet de règles budgétaires des commissions scolaires en mars, ce qui nous permet de mieux respecter le processus de participation et de consultation de nos différents partenaires dans la mise en place de l'organisation scolaire 2008-2009, car nous avons en main toutes les informations budgétaires pertinentes. L'ADIGECS se réjouit de cette situation et espère qu'elle se poursuivra dans les prochaines années.

Cette année, en plus de la poursuite de l'implantation du renouveau pédagogique au secondaire, les commissions scolaires auront à faire face à deux changements majeurs et simultanés qui amèneront une pression importante et une charge de travail colossale au personnel des services des ressources matérielles et financières, à savoir la révision des normes comptables et la consolidation de nos résultats financiers dans les états financiers du

gouvernement. L'ADIGECS est consciente des défis qui nous attendent dans ces deux dossiers et demande au MELS de continuer à nous y associer comme Réseau, car nous avons des obligations communes et un intérêt commun à simplifier, uniformiser et développer des outils qui nous permettront de répondre à ces nouvelles exigences.

2. MODIFICATIONS PROPOSÉES AU MODE D'ALLOCATION DES RESSOURCES

2.1 RÈGLES BUDGÉTAIRES POUR LE FONCTIONNEMENT

A) L'ADIGECS est **globalement satisfaite** des modifications suivantes au mode d'allocation des ressources 2008-2009 :

- **Allocation de base aux activités éducatives des jeunes**
 - L'ajout pour une troisième année d'un per capita au montant de base par élève au secteur des autres dépenses éducatives, ce qui permet de répondre aux besoins d'ajout de techniciens de laboratoire au programme Science et technologie et afin de pourvoir au remplacement des matières périssables des coffrets nécessaires pour le projet personnel d'orientation.
 - Les sommes nécessaires à la mise en œuvre de la diversification des nouveaux parcours en troisième et quatrième secondaire sur une base a priori (70 % général / 30 % axé sur l'emploi) pour les écoles où ces nouveaux parcours débutent.

- La flexibilité d'un ajustement, tant à la hausse qu'à la baisse, au financement pour ces nouveaux parcours en troisième et quatrième secondaire en fonction de la réalité de la déclaration au 30 septembre 2008.
- Pour une première année, les élèves inscrits au secteur régulier et ceux inscrits au parcours axé sur l'emploi seront présentés distinctement dans le calcul du rapport maître-élèves au secondaire. Cette particularité évite la prise en compte des élèves du parcours axé sur l'emploi avec la clientèle de la troisième et de la quatrième secondaire.
- La poursuite de l'ajustement financier pour les cours ministériels de deux ou de quatre unités en exploration de la formation professionnelle constitue un avantage indéniable pour faire la promotion de la formation professionnelle de façon structurée et signifiante.
- Le parcours axé sur l'emploi succédera aux formations permettant la délivrance des attestations de la formation professionnelle comme nous en avons convenu l'an dernier.
- La modification du financement des ententes MELS/MSSS et du financement a priori ou au 30 septembre de la clientèle inscrite dans les divers types de services.

Note : Toutefois, des précisions devront être apportées en ce qui a trait au financement de la clientèle inscrite en centre de désintoxication, eu égard à l'organisation de services spécialisés de deuxième ou de troisième ligne.

- La poursuite de la mesure gouvernementale « Stratégie d'intervention Agir autrement », ce qui permettra aux commissions scolaires et aux écoles concernées de poursuivre la démarche de changement pour tenter de contrer la défavorisation. Par contre, l'ADIGECS s'interroge sur cette mesure présentée au sein de la famille des mesures EHDAA.

- **Activités éducatives des adultes et de la formation générale**

- La méthode introduite en 2004-2005 sera maintenant complètement fonctionnelle pour déterminer les montants disponibles pour les ressources humaines.
- Le nombre d'ETP financé en 2008-2009 correspondra à 100 % des ETP sur la base des réalisations moyennes des trois dernières années. Le modèle est alors complètement mis en œuvre et correspond aux attentes du réseau.

- **Allocations supplémentaires 2008-2009**

- L'ADIGECS est heureuse de constater que le réinvestissement de 46,8 M \$ instauré en 2007-2008 pour la clientèle EHDAA se poursuivra en 2008-2009.
- L'ADIGECS se réjouit de la majoration de 2 M \$ pour la mise en œuvre de démarches favorisant l'accès à la formation professionnelle pour les moins de 20 ans.
- L'ADIGECS est heureuse de constater que le MELS est attentif aux préoccupations de maintien des élèves dans leur milieu. La mesure de soutien en mathématiques permettra de supporter les coûts supplémentaires, pour la portion du temps consacré aux mathématiques, sur l'organisation scolaire des

diverses séquences de mathématiques offertes en 4^e année du secondaire dont l'effectif inscrit au 30 septembre dernier est inférieur à 125 élèves.

- La mesure de 2 M \$ relative au plan de formation des enseignants prévue au plan d'action en français à l'école est, pour sa part, très bien accueillie.
- La poursuite, pour une 3^e année, du versement de l'allocation pour les groupes à plus d'une année d'études est, elle aussi, très bien accueillie. Cette allocation sert à bonifier le soutien et le perfectionnement au personnel qui œuvre dans un contexte souvent nouveau.

B) L'ADIGECS veut toutefois signifier son profond désaccord sur les orientations ministérielles suivantes :

- De modifier les règles du jeu pour la mesure du 22,5 M \$ allouée en 2007-2008 aux écoles des rangs déciles 1 à 7 pour répondre aux besoins de leurs clientèles EHDA, et ce, à peine six mois après avoir annoncé les critères aux commissions scolaires. Nous souhaitons poursuivre la bonification des services directs aux élèves.

Note : L'ADIGECS demande le maintien intégral de cette mesure, de façon récurrente. Tout en reconnaissant au MELS le pouvoir de réaffecter cette somme selon de nouveaux critères, il nous apparaît inopportun de faire un tel changement au moment où les besoins en ressources humaines sont déjà formulés par les établissements et les choix budgétaires très avancés pour la prochaine année scolaire.

- De restreindre l'autonomie des commissions scolaires, en déterminant de façon prescriptive le choix des moyens ou des ressources en lien avec le plan d'action sur la lecture et le plan d'action du français.

Note : L'ADIGECS accueille très favorablement ces deux mesures, mais souhaite une plus grande latitude sur l'utilisation des sommes à ce chapitre. Le MELS n'a pas à s'ingérer dans les choix stratégiques d'une commission scolaire pour s'attaquer à une problématique, mais devrait plutôt se concentrer sur une reddition de comptes a posteriori en fonction des résultats attendus.

C) L'ADIGECS veut aussi rappeler au MELS sa position concernant l'ajustement du temps d'enseignement au primaire :

- L'ADIGECS insiste pour demander une **transférabilité** complète des sommes consacrées à l'ajustement du temps d'enseignement au primaire, sur la base que les choix d'organisation de service peuvent varier d'une année à l'autre. Les sommes dédiées au transport scolaire sont incompatibles avec cette orientation.

2.2 RÈGLES BUDGÉTAIRES POUR LES INVESTISSEMENTS

L'ADIGECS souligne l'effort financier important du gouvernement au regard du réinvestissement dans le secteur des infrastructures publiques et plus particulièrement au regard des bâtiments sous la responsabilité des commissions scolaires.

Ce réinvestissement rejoindra plusieurs préoccupations, notamment la résorption du déficit d'entretien, le maintien et la pérennité de nos

infrastructures. Cependant, nous exprimons notre complet désaccord avec certains moyens proposés pour atteindre les objectifs fixés. Nous vous les identifions dans les lignes qui suivent.

- **Enveloppe de base pour l'AMT (118 M \$)**

Le MELS propose de consacrer 80 % de l'enveloppe au financement des travaux de réparation ou de réfection majeure et 20 % à des travaux de transformation, de réparation et de réfection. Nous sommes conscients et saluons de nouveau l'effort consenti par le gouvernement par l'injection d'une enveloppe annuelle au regard du maintien des bâtiments et de la résorption du déficit d'entretien, mais nous dénonçons cette proposition. Considérant l'effort consenti dans le réinvestissement, l'ADIGECS accepte de faire un pas en proposant plutôt de consacrer 50 % de l'enveloppe AMT au financement des travaux de réparation ou de réfection majeure et 50 % pour des travaux de transformation, de réparation ou de réfection, tout en permettant aux commissions scolaires de finaliser dans le temps leurs engagements financiers antérieurs.

Le MELS propose que les travaux de transformation soient préalablement autorisés par le ministère. Nous nous objectons formellement à cette mesure de contrôle a priori qui est totalement injustifiée et sans aucune valeur ajoutée au niveau de l'efficacité organisationnelle. Les commissions scolaires, comme gouvernement local élu et formé de gestionnaires compétents, sont davantage en mesure d'analyser globalement les besoins et de prioriser les actions à prendre.

Note : Considérant la déclaration de tous les travaux de réparation ou de réfection dans le système SIMACS par les commissions scolaires, ces dernières assurent ainsi une reddition de comptes et le MELS sera en mesure de constater l'atteinte de la proportion 50 % - 50 %. Il faut éviter

de s'empêtrer dans une lourdeur administrative et éviter également de démobiliser les gestionnaires du réseau par un fonctionnarisme à outrance.

- **Enveloppe de maintien des bâtiments (230,5 M \$)**

L'ADIGECS salue l'objectif poursuivi de faire connaître a priori l'enveloppe annuelle à chaque commission scolaire. Cette orientation nous permettra d'établir plus rapidement la priorité de nos projets et de les soumettre au MELS. Nous y gagnerons beaucoup en efficience et en efficacité.

Nous exprimons notre accord sur le mode de répartition de l'enveloppe, sur la remise de la liste des projets au MELS pour approbation avant le début des travaux et partageons également l'orientation que les projets autorisés devront a priori être déclarés dans le système SIMACS.

Cependant, nous estimons incontournable que le MELS doit réagir rapidement après la réception de la liste de projets de chaque commission scolaire, afin que le personnel puisse être en mesure de se mettre à l'œuvre pour les choix des professionnels, la préparation des plans et devis, les appels d'offres publics, le choix des entrepreneurs et finalement la réalisation des travaux.

- **Résorption du déficit d'entretien (126,7 M \$)**

Les mêmes commentaires que pour la section précédente s'appliquent, tant au niveau de la satisfaction de l'ADIGECS quant à l'attribution d'une enveloppe a priori que sur le mode de répartition proposé, que sur l'approbation a priori par le ministère des projets proposés, que leur déclaration dans le SIMACS.

Cependant, encore ici, nous soulignons de nouveau toute l'importance que le MELS réagisse rapidement au dépôt de la liste des projets soumis pour acceptation par les commissions scolaires.

- **Modernisation des équipements informatiques (30 M \$)**

L'ADIGECS désire exprimer toute sa satisfaction à la reconduction de cette mesure permettant la modernisation des équipements informatiques et souligne également le fait qu'elle soit connue tôt, permettant ainsi aux établissements de se planifier dans le temps et d'être prêts pour le début de la prochaine année scolaire.

- **Amélioration de l'accessibilité des immeubles aux personnes handicapées (13 M \$)**

L'ADIGECS exprime son accord avec cette nouvelle mesure qui s'ajoute à celles énumérées précédemment. Cependant, considérant l'ampleur des travaux actuellement en cours impliquant les services des ressources matérielles des commissions scolaires, la présentation d'un plan d'action sur dix ans pourrait être retardée dans le temps.

Nous exprimons donc une satisfaction générale quant au projet de règles budgétaires en lien avec le secteur des investissements, mais nous nous objectons formellement au contrôle excessif en lien avec la mesure proposée au regard des projets de transformation, et nous nous objectons à la proportion du 80 % - 20 % au regard de l'utilisation de l'enveloppe de l'AMT. Même si a priori, nous sommes en désaccord avec cette mesure ciblée, nous pourrions souscrire au regard d'une répartition 50 % - 50 %.

3. EN CONCLUSION, POUR UNE RÉELLE RÉFLEXION...

3.1 MESURES POUR CONTRER LES EFFETS DE LA CROISSANCE DES COÛTS ÉNERGÉTIQUES

L'ADIGECS veut toutefois signifier sa déception au MELS concernant le peu d'écoute reçu dans le dossier des coûts énergétiques des commissions scolaires. Le Ministère n'a pas revu la base de calcul de la répartition des sources d'énergie depuis 1999-2000. De plus, avec la disparition du tarif BT et de la disparition du programme de flexibilité tarifaire du gaz naturel, les pourcentages d'utilisation des différentes sources d'énergie ont évolué.

De plus, la méthode de calcul utilisée pour ajuster le financement prend aussi en considération la décroissance des effectifs scolaires, malgré le peu d'impact de ce facteur sur les superficies des bâtiments.

L'ADIGECS s'attend à une révision de l'ajustement relatif à l'énergie pour faire face à l'augmentation continue du mazout et de l'électricité.

3.2 UN CADRE PLURIANNUEL DE FINANCEMENT S'IMPOSE DÉFINITIVEMENT

La Loi sur l'instruction publique est venue modifier le partage des responsabilités entre les établissements, les commissions scolaires et le MELS, et ce, dans un objectif d'une plus grande décentralisation. Or, cela a un impact sur le processus budgétaire des commissions scolaires dont la durée est d'au moins six mois, en partant de l'expression des besoins par les établissements, l'adoption de son propre budget par le conseil d'établissement jusqu'à l'approbation de leurs budgets par la commission scolaire.

En parallèle à ce processus (janvier à juin), le Ministère produit des règles budgétaires annuelles qu'il soumet à la consultation des commissions scolaires à la suite du discours sur le budget et du dépôt du Livre des crédits, entre mars et juin, dépendamment des années. À la suite de cette consultation, le Ministère soumet les règles budgétaires à l'approbation du Conseil du trésor. Les règles définitives ne sont généralement émises que vers la fin du mois de mai ou de juin.

L'ensemble de ce processus conduit à une gestion très complexe et à des effets pervers sur la planification budgétaire des commissions scolaires. Il devient donc essentiel que le gouvernement et le Ministère proposent au réseau des commissions scolaires un cadre pluriannuel de financement, afin de s'assurer du respect de la Loi sur l'instruction publique et d'une gestion cohérente et responsable des fonds publics.

Une réponse partielle ou totale à cette demande nous apparaît encore plus pertinente dans le contexte des nouvelles exigences découlant de la consolidation des nouvelles normes comptables pour notre Réseau dans les états financiers du gouvernement.

3.3 RESSOURCES SUPPLÉMENTAIRES POUR RÉPONDRE AUX NOUVELLES EXIGENCES MINISTÉRIELLES ET GOUVERNEMENTALES

Tout en reconnaissant les besoins du MELS et du Gouvernement en matière de révision des normes comptables et de production de nouveaux rapports financiers, vous comprendrez que les travaux qui en découlent dans les commissions scolaires sont majeurs et provoquent des changements significatifs à nos pratiques et à nos systèmes comptables.

Pour ce faire, l'ADIGECS demande au MELS que des ressources financières nous soient octroyées pour compenser l'ajout de ressources humaines, de logiciels informatiques et des coûts supplémentaires de vérification externe reliés à ces nouvelles exigences.

ST/cg

2008-04-10

P:\500\ADIGECS\Avis de l'ADIGECS\Avis Projet de règles budgétaires 2008 2009.doc