



**CONSULTATION PORTANT SUR LA RÉVISION DU MODÈLE D'ALLOCATION
DES RESSOURCES AUX COLLÈGES D'ENSEIGNEMENT GÉNÉRAL ET
PROFESSIONNEL**

**Mémoire du Regroupement des collèges du Montréal métropolitain
(RCMM)**

**Présenté au Comité expert
de la révision du modèle d'allocation
des ressources aux cégeps**

Décembre 2017

Table des matières

INTRODUCTION	1
LE CONTEXTE MONTRÉALAIS	1
LES CONSIDÉRATIONS ET LES OBSERVATIONS DU RCMM	4
LES PROPOSITIONS DU RCMM	5
La bonification des paramètres F et A	5
L'introduction d'un facteur de prise en compte de nouvelles composantes de la mission des collèges	6
La bonification du B : des réalités propres aux cégeps montréalais.....	6
La majoration des coûts de convention liés à la masse salariale des enseignants.....	6
Une révision nécessaire des devis pédagogiques	6
CONCLUSION	7

INTRODUCTION

Le Regroupement des collèges du Montréal métropolitain (RCMM) rassemble les douze cégeps situés sur l'île de Montréal.

Il existe à des fins de concertation et de représentation relativement aux enjeux qui concernent l'offre de formation collégiale, tant pour le secteur de l'enseignement régulier que pour celui de la formation continue.

Au moyen de ses diverses tables regroupant les gestionnaires des établissements membres, il traite principalement de questions reliées à la planification de l'offre, au déploiement des services touchant la population étudiante, dont la réussite éducative, aux enjeux de communication publique des activités menées par les collèges ainsi qu'à tout autre sujet d'intérêt commun comme la recherche.

Au total, ce sont plus de 80 000 étudiants et étudiantes que ces collèges desservent, dont plus de 20 000 sont inscrits en formation continue.

Les établissements membres du RCMM veulent par le présent mémoire contribuer à la consultation en cours en mettant en évidence certaines particularités caractéristiques de l'environnement urbain dans lequel ils évoluent et offrent des services. Ils souhaitent ainsi attirer l'attention sur certaines pistes qui pourraient servir à faire évoluer le modèle d'allocation des ressources consenties aux cégeps dans le sens d'une plus grande pertinence.

LE CONTEXTE MONTRÉALAIS

En vertu de son statut de métropole, Montréal et sa région jouent un rôle de premier plan dans la vie économique et sociale du Québec. La forte concentration de population (plus de 4 millions d'habitants dans la RMR), sa grande diversité et hétérogénéité, la présence d'enjeux particuliers se rattachant à l'accueil et l'intégration des Québécois issus de l'immigration (plus de 80% des immigrants résidant dans la région métropolitaine), l'intense activité économique et industrielle la caractérisant, la présence d'institutions universitaires de grand calibre, font certes de Montréal une région qui se caractérise par une grande complexité de rapports et par des défis qui lui sont propres.

Alors que l'île de Montréal représente environ 25% de la population totale du Québec, les douze cégeps de Montréal regroupent *grosso modo* près de 40% de l'ensemble des activités de l'enseignement collégial québécois (80 000 des quelque 200 000 étudiants inscrits à l'enseignement régulier et à la formation continue).

Cet important volume d'activités, le caractère urbain de l'environnement des collèges, de même que la grande hétérogénéité ainsi que le profil sociodémographique des populations étudiantes, en font une réalité singulièrement montréalaise et représente un fait unique dans le réseau collégial. Ce contexte particulier détermine pour ces établissements des conditions d'opérations et de réalisation de la mission éducative ayant leurs enjeux particuliers et générant des besoins qui sont spécifiques.

À titre d'exemple, énumérons quelques-uns des défis auxquels les cégeps montréalais sont confrontés :

- Au secteur de l'enseignement régulier, outre la pression occasionnée par une abondante demande pour accéder à l'enseignement collégial, laquelle se traduit globalement par un dépassement de la capacité d'accueil théorique établie par les devis pédagogiques auxquels sont soumis les collèges, la grande diversité des populations étudiantes et l'hétérogénéité de leurs profils, notamment sur le plan ethnique, psychosocial et socio-économique, posent des défis inédits quant aux services à rendre. Que ce soit en matière d'intégration des immigrants, de la volonté d'améliorer le vivre-ensemble, que ce soit à l'égard de la requalification des compétences acquises, du soutien aux personnes poursuivant des études collégiales ayant des besoins économiques importants (les étudiants de cohorte « B »), d'apprentissage du français ou de l'anglais comme langue d'instruction ou langue seconde, les problématiques sont complexes et les besoins sont nombreux, commandant des actions souvent inédites, mais toujours exigeantes. Nous croyons que les cégeps de Montréal vivent plus fortement avec cette diversité étant donné leur place dans l'écosystème.
- Concernant le profil propre aux populations étudiantes fréquentant les cégeps de Montréal, il n'est pas inutile de rappeler certaines caractéristiques ayant trait à la réalité sociodémographique de Montréal. Ainsi, selon des analyses menées par le Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal (CGTSIM), le revenu moyen des ménages de Montréal s'établit à 70% du revenu observé pour l'ensemble des ménages du Québec. Cette donnée se traduit par le fait que Montréal comporte une plus forte concentration d'écoles ayant un « indice de défavorisation » avec ce que cela comporte de conséquences sur le degré de préparation des élèves parvenus au seuil des études collégiales.
- À cet effet, depuis les années 90, le Service régional d'admission du Montréal métropolitain (SRAM) a produit plusieurs analyses, basées sur des dizaines de milliers de dossiers d'étudiants, qui indiquent sans équivoque que les résultats du secondaire, synthétisés dans la moyenne générale au secondaire (MGS) constituent le prédicteur statistique le plus puissant de la réussite au collégial. En 2007, le SRAM a réalisé une recherche qui concluait toujours que la MGS est la donnée statistique la plus judicieuse pour indiquer le risque à l'égard de la réussite et de la diplomation pour un étudiant; notamment, les étudiants ayant une MGS inférieure à 70% présentent des risques importants d'échec et de décrochage. Un écart de 1% de MGS dans les dossiers admis par un cégep peut avoir une incidence de 4% à 5% sur la réussite et la diplomation. D'autres facteurs de risque ont été identifiés par différentes études, comme le temps d'étude au secondaire, l'encouragement des parents, le niveau de scolarité des

parents, la situation financière, la motivation intrinsèque. Toutefois, à MGS égale, ces facteurs n'ajoutent pas beaucoup au pouvoir prédictif d'un modèle de prévision de la réussite scolaire, parce que leur contribution statistique est déjà incluse dans la MGS, ce qui donne donc à cette statistique une portée holistique. Dans une perspective de réelle accessibilité aux études supérieures, les étudiants qui ont un dossier admissible, mais une faible moyenne du secondaire devraient bénéficier de ressources accrues pour réussir leurs études. Les cégeps qui admettent un grand nombre de ces étudiants devraient donc être financés à la hauteur des efforts qu'ils doivent investir pour soutenir l'encadrement de ces étudiants dans une perspective de réussite et de diplomation. Or le modèle FABES actuel ne prend nullement en compte cette réalité.

- Au secteur de la formation continue, ces facteurs sont aussi présents et encore davantage, dû au fait que la formation continue constitue un véhicule privilégié pour assurer la requalification des travailleurs et favoriser l'intégration des immigrants en emploi. Ce qui fait en sorte que l'accès aux activités requises pour répondre à la demande devient de plus en plus difficile, comme en témoigne le fait que plus de 200 000 pieds carrés d'espaces additionnels sont actuellement loués par les collèges pour déployer leur offre et répondre à la demande.
- Par ailleurs, autant pour l'enseignement régulier que pour la formation continue, la présence sur Montréal d'un grand nombre d'intervenants et d'instances liés à la dynamique de concertation régionale vient complexifier davantage le déploiement d'activités sollicitant les cégeps dans leur rôle de représentants de la formation collégiale et d'acteurs contribuant à la vie sociale et à l'essor économique de Montréal.
- Enfin, comme en témoignent certains événements survenus au cours des dernières années, le contexte d'évolution qui est propre aux collèges montréalais ainsi que le caractère essentiellement urbain de leurs activités, posent un certain nombre d'exigences en termes de sécurité et d'intégrité des bâtiments. Ces exigences ne manquent pas de générer une pression accrue sur les établissements en termes de gestion de la sécurité et de la protection des personnes.

Au final, nous estimons que ces éléments particuliers de contexte dans lequel œuvrent les cégeps montréalais sont à prendre en compte dans les travaux présidant à la révision du modèle d'allocation des ressources appelé F.A.B.E.S. Les observations et considérations que vous trouverez ci-après se situent donc dans la perspective de contribuer à la recherche de solutions qui sauront répondre à la multiplicité des besoins qui seront portés à l'attention du comité, en accord avec l'esprit défini dans le document de consultation, à savoir « *établir des scénarios susceptibles de renforcer la mission commune des cégeps, tout en reconnaissant que chacun d'eux évolue dans un environnement particulier et doit disposer des ressources appropriées pour y faire face* » (p.2).

LES CONSIDÉRATIONS ET LES OBSERVATIONS DU RCMM

D'entrée de jeu, signalons l'adhésion des cégeps membres du RCMM aux attentes formulées par la Fédération des cégeps dans le mémoire présenté par cette dernière au nom de ses 48 établissements membres.

Parmi celles-ci, nous voulons insister particulièrement sur l'importance des *Attentes 1, 2 et 3*, en ce qu'elles visent à assurer que, quel que soit le résultat de l'opération en cours, les modifications à la formule de distribution des ressources se feront dans une perspective « gagnant-gagnant ».

À cet effet, il n'est pas inutile de rappeler l'exercice récent de révision de la formule d'allocation des ressources de l'enveloppe consacrée au financement de la formation continue. Cet exercice a permis de prévoir le déploiement d'un nouveau modèle sur la base d'un apport d'argent neuf et permettant l'établissement d'une période de transition et d'observation du comportement du modèle révisé.

Nous soutenons aussi l'idée avancée par la Fédération d'inclure dans la base de financement ce qui, pour les enveloppes spécifiques identifiées dans le paramètre S, est réputé répondre à des besoins devenus systémiques et permanents (par exemple les subventions attribuées pour le financement des services aux étudiants ayant des handicaps ou présentant des besoins particuliers).

Relativement aux **principes** sous-jacents au modèle FABES, nous faisons les deux observations suivantes :

- 1) Quant à la **stabilité**, nous suggérons de remplacer ce principe par celui de la **prévisibilité**. Il est notoire en effet que les allocations consenties par le gouvernement du Québec aux établissements du réseau collégial public fluctuent selon la conjoncture économique et les décisions d'ordre politique. Assurer la stabilité relève peut-être ainsi un peu du vœu pieux. Pour favoriser l'évolution des établissements d'enseignement collégial et favoriser une réponse adaptée aux besoins en évolution, le critère de prévisibilité pourrait garantir sur un horizon de temps déterminé (3 ans) un certain niveau d'allocation des ressources permettant une planification plus rigoureuse du développement des services devant être offerts à la population étudiante.
- 2) Quant au principe d'**équité**, nous le définissons de la façon suivante : un modèle d'allocation des ressources est équitable lorsqu'il garantit à chaque établissement un niveau de ressources équivalent à ses besoins. Ces besoins sont caractérisés, entre autres facteurs, par la diversité du profil de chaque établissement, selon qu'ils soient de petite, moyenne ou grande taille, selon les caractéristiques spécifiques de leur population étudiante, ou encore selon leur localisation dans une région urbaine, semi-urbaine ou rurale.

LES PROPOSITIONS DU RCMM

La bonification des paramètres F et A

Nous estimons que la façon de considérer la bonification éventuelle des paramètres F et A de FABES pourrait se faire de la manière suivante :

- Considérer les paramètres F et A en **interrelation** pour l'établissement du niveau de financement. Ainsi, pour les établissements qui connaissent un volume d'activités moindre en raison d'une situation démographique déclinante, un rehaussement du financement associé au F pourrait permettre de pallier à la décroissance des budgets d'opérations ou au manque à gagner généré par le faible niveau de revenus associés au A. Cette bonification du F pour ces cas particuliers pourrait se faire en instaurant des paliers ou seuils minimum et maximum pour les deux paramètres. Cette variabilité du F selon le volume d'activités enregistrées permettrait en outre d'assumer le déploiement de services habituellement assurés par les revenus associés au A.
- Concurrément, pour les collèges dont les activités sont à fort volume, la valeur du F, tout en assurant le financement de la structure minimale soutenant les opérations du cégep et celui des services d'accueil des étudiants, pourrait demeurer stable. En contrepartie, la valeur de financement accordée au A, et principalement au A brut censé assurer les services d'encadrement de l'enseignement, les services aux étudiants et la gestion des activités (incluant celles associées à la reddition de comptes), pourrait être rehaussée de façon à permettre l'influx évolutif de revenus nécessaires pour faire face aux responsabilités engendrées par ces activités.
- Cette mise en relation des facteurs F et A serait de nature à mettre en place et à maintenir un *équilibre dynamique* dans le financement octroyé aux établissements et respecterait leur situation particulière de même que leurs besoins spécifiques. Elle permettrait du coup de se rapprocher de l'idéal consistant à vouloir s'assurer d'une offre de services jugée comparable pour les étudiants, quelle que soit leur place sur l'ensemble du territoire desservi par les cégeps.
- Cette suggestion ne pourrait être envisagée sans un réinvestissement significatif dans les paramètres afin que tous les collèges voient leur financement revenir à un niveau permettant de répondre adéquatement aux besoins des étudiants et à leur développement.

L'introduction d'un facteur de prise en compte de nouvelles composantes de la mission des collèges

En outre, nous suggérons d'introduire dans le paramètre F un facteur de comptabilisation de l'allocation prenant en compte les activités de *recherche* (élément de la mission des collèges), le phénomène de l'*internationalisation* de la formation et celui de l'*émergence du numérique* dans l'univers de la formation. En fonction du principe d'**autonomie** à la base du modèle d'allocation et en vertu de cette bonification du financement associé au F, les établissements conserveraient le loisir d'affecter ces sommes selon leur contexte institutionnel, l'état de leurs activités et leurs priorités stratégiques, chacun de ces établissements pouvant se situer à des stades différents sur le continuum de développement de ces secteurs.

La bonification du B : des réalités propres aux cégeps montréalais

Relativement au paramètre B du modèle d'allocation des ressources, nous sommes d'avis que la bonification de cette partie du modèle se justifie du fait que les cégeps montréalais opèrent dans un environnement qui génère des besoins accrus en termes de financement pour assurer la sécurité des personnes et des bâtiments. En outre, le fort volume d'activités enregistré dans le secteur de la formation continue et le fait que la plupart des collèges doivent louer des espaces additionnels pour la tenue de ces activités (plus de 200 000 pieds carrés actuellement en location) sont des facteurs qui militent en faveur d'une bonification significative des allocations générées par le paramètre B.

La majoration des coûts de convention liés à la masse salariale des enseignants

La consultation en cours exclut le paramètre E de l'équation à reformuler. Pourtant le E, tout en évoluant distinctement des autres paramètres, influe sur le niveau d'allocation réservé aux autres paramètres. À tout le moins, convenons que le pourcentage d'allocation octroyé au financement des coûts de convention enseignants, établi depuis des décennies à 3.3% de la masse salariale des enseignants, doit être majoré significativement, ne serait-ce que pour tenir compte de l'évolution du nombre de maladies jugées admissibles aux fins de congés assurables.

En fait, nous estimons qu'il ne devrait pas revenir aux collèges d'encourir les risques budgétaires reliés à cette mesure. Une autre piste intéressante à cet égard serait d'étudier la possibilité d'une couverture collective d'assurance visant à atténuer le risque institutionnel relié aux augmentations indues des coûts de convention liés à la masse salariale des enseignants.

Une révision nécessaire des devis pédagogiques

Enfin, nous demandons au comité expert de formuler une recommandation portant sur la nécessité de mener une opération de révision des devis pédagogiques des collèges. Alors que nous nous apprêtons à voir, pour Montréal, une hausse des demandes d'accès pour l'enseignement collégial, alors que les besoins pour la requalification de la main d'œuvre vont s'accroissant, alors que l'impact des nouveaux modes de livraison de la formation a déjà fait son œuvre dans la disposition des locaux que nous gérons, alors que le phénomène de

l'internationalisation de la formation prend de l'ampleur, il est pour le moins incongru que les devis pédagogiques en vigueur soient toujours ceux qui furent établis à la fin des années 90. La redéfinition des devis pédagogiques des cégeps devient donc non seulement une nécessité, mais aussi une urgence.

CONCLUSION

Par ce mémoire, les cégeps de Montréal ont voulu porter à l'attention du comité expert de la révision du modèle d'allocation des ressources aux cégeps une série de considérations et de propositions reliées pour la grande majorité d'entre elles aux caractéristiques de son environnement montréalais et métropolitain.

Tout en appuyant le mémoire de la Fédération des cégeps, le RCMM a jugé important de faire également valoir la diversité, la complexité et l'ampleur des défis qui découlent de cette réalité singulièrement montréalaise et qui interpelle ses membres et conditionne particulièrement leur action.

Plusieurs propositions évoquées dans ce mémoire revêtent un caractère novateur et le RCMM est bien conscient que certaines d'entre elles devront faire l'objet d'analyses plus approfondies pour en évaluer la faisabilité. Le RCMM laisse au comité expert le soin de trouver la meilleure façon d'y donner suite.

Enfin, les membres du RCMM remercient les membres du comité expert de leur donner l'occasion de participer à cette consultation et ils seront heureux de pouvoir discuter davantage avec eux lors d'une rencontre prochaine.