

Les cadres scolaires,
EXPERTS DE LA RÉUSSITE



AVIS

Projet de règles budgétaires pour l'année 2019-2020

Avril 2019



Sommaire

AQCS	1
Commentaires généraux.....	1
Règles budgétaires d'investissement	3
Règles budgétaires de fonctionnement.....	5
Formation professionnelle.....	7
Transport scolaire	9
Technologies de l'information	12
Bilan des recommandations	13



AQCS

L'Association québécoise des cadres scolaires (AQCS) regroupe plus de 2 300 gestionnaires œuvrant dans les commissions scolaires francophones et anglophones du Québec. Nos membres occupent des fonctions de conseil et d'encadrement dans les centres administratifs des commissions scolaires et dans les établissements.



Commentaires généraux

Lors du dépôt du budget 2019-2020 du gouvernement, le 21 mars dernier, l'Association québécoise des cadres scolaires ([AQCS](#)) a salué l'annonce d'investissements de 2,4 milliards \$ d'ici cinq ans pour les réseaux de l'éducation et de l'enseignement supérieur. Ces sommes additionnelles démontrent que les besoins des milieux scolaires et des partenaires de l'éducation ont été entendus.

Notre Association tient également à souligner sa satisfaction quant à la date de dévoilement des règles budgétaires. Le dépôt de documents personnalisés, de même que d'une synthèse des changements apportés aux règles budgétaires, ont facilité l'analyse et la compréhension des données.

Nous tenons toutefois à mentionner que les délais de consultation sont trop courts pour permettre à nos membres de commenter précisément les règles budgétaires, et de proposer des recommandations aussi éclairantes que souhaitées. Une période de dix (10) jours ouvrables de réflexion nous apparaîtrait indiquée.

Recommandation au MEES

- ▶ Prévoir une période de consultation des différents partenaires au sujet des règles budgétaires d'un minimum de dix (10) jours ouvrables.

Activités administratives

De plus en plus d'obligations à caractère administratif sont imposées aux commissions scolaires. En effet, que l'on pense à la reddition de comptes accrue, aux obligations de publication dans le SÉ@O, aux obligations du RARC, du responsable de la divulgation des actes répréhensibles, du responsable de la sécurité informatique (RSI), du coordonnateur de la gestion des incidents de sécurité (CSGI) et du responsable des plaintes en matière contractuelle, aux obligations imposées par la LCOP, la LGCE et la Loi sur la gouvernance et la gestion des ressources informationnelles des

organismes publics, à l'arrivée de l'Autorité des marchés publics (AMP), à l'élaboration d'états financiers mensuels, etc., la lourdeur administrative imposée aux cadres scolaires est de plus en plus présente. Un juste financement devrait être accordé pour permettre aux gestionnaires de s'acquitter des nouvelles responsabilités administratives qui leurs sont confiées.

Recommandation au MEES

- ▶ Prévoir un juste financement permettant aux cadres scolaires de répondre à leurs nouvelles obligations à caractère administratif (reddition de comptes accrue, publication dans le SÉ@O, RARC, etc.).



Règles budgétaires d'investissement

De façon globale, l'AQCS estime que les différents besoins exprimés quant aux projets d'entretien, de construction, de rénovation et d'ajouts d'espaces des commissions scolaires trouvent réponse dans les règles budgétaires. Il semble également que les recommandations de notre Association pour une planification triennale des projets ont été considérées par le MEES.

La flexibilité permise pour certaines mesures, de même que les investissements additionnels prévus d'ici dix (10) ans au Plan québécois des infrastructures (résorption et maintien), indiquent à nos membres experts que le gouvernement est prêt à déployer les ressources nécessaires pour ramener les composantes du parc immobilier dans un état de qualité acceptable, et de façon équitable. Notre Association tient à féliciter ces efforts, pour une offre de milieux sécuritaires et propices à la réussite des élèves.

Ajout d'une enveloppe budgétaire en fonctionnement dédiée à l'entretien physique des immeubles

L'AQCS souhaite obtenir une enveloppe budgétaire en fonctionnement dédiée à l'entretien physique des immeubles, afin d'assurer un financement adéquat en exploitation des bâtiments, pour permettre aux commissions scolaires d'effectuer toutes les inspections et tous les travaux nécessaires à l'entretien préventif et curatif des infrastructures. Cette enveloppe poursuivrait les objectifs suivants :

- Assurer la pérennité des constructions en freinant la détérioration prématurée des actifs;
- Diminuer éventuellement les coûts en maintien d'actifs;
- Limiter les facteurs de risque associés à la qualité de l'air intérieur et la sécurité des bâtiments, pour assurer un environnement sain et sécuritaire propice à l'apprentissage;
- Limiter les risques de fermeture de bâtiments malsains ou non sécuritaires.

Cession de terrain par les villes

L'AQCS, [dans un avis déposé le 24 janvier dernier au ministre](#) (voir page 5, Assouplir et accélérer les étapes d'acquisition d'un terrain), a longuement fait état des problématiques liées aux cession de terrains par les municipalités. Les pratiques diverses des villes font en sorte que les commissions scolaires accusent parfois un retard important en matière de construction de nouvelles écoles.

Recommandations au MEES

- ▶ Ajouter une enveloppe budgétaire en fonctionnement dédiée à l'entretien physique des immeubles.

- ▶ Bonifier l'enveloppe budgétaire provinciale actuelle pour financer l'acquisition de terrains dans le cadre de projets en ajout d'espaces qui ne parviennent pas à se faire céder un terrain par la municipalité, ou prévoir un nouveau règlement pour obliger les villes à céder rapidement les terrains adéquats.

Mesure 50510 — Ajout d'espace (et ses sous-mesures)

L'AQCS constate qu'un financement (10 %) a été prévu pour des honoraires professionnels avant l'autorisation ministérielle, afin que les commissions scolaires puissent réaliser des études en amont d'un projet. Nous saluons la bonification de cette mesure, qui s'inscrit dans la volonté des cadres scolaires d'avoir le temps nécessaire pour la gestion de projets d'investissement.

Sachant que le réseau de l'éducation est en attente de réponses pour de nombreux projets d'ajout d'espace, l'AQCS souhaite que cette nouvelle mesure se traduise en enveloppe budgétaire dédiée, afin de financer les études d'avant-projet.

Mesure 30146 — Partage des infrastructures scolaires et municipales

L'AQCS observe l'ouverture intéressante créée par cette mesure, qui comblerait les pertes possibles d'une commission scolaire lors de la conclusion d'une entente scolaire-municipale. Notre Association craint toutefois la lourdeur qui semble se dégager d'un tel processus.

Mesure 50511 — Ajout d'espace (formation générale)

L'AQCS souhaite mentionner sa satisfaction à l'égard de l'ajout de la possibilité d'acquérir des locaux modulaires.

Mesures 50625 (Maintenance des bâtiments – budget additionnel) et 50626 (Résorption du déficit de maintien – Budget additionnel) fusionnées

L'AQCS accueille positivement ce changement, qui offre plus de flexibilité quant à la gestion des projets en maintien des actifs et soulage le poids administratif des procédures associées.

Autres recommandations au MEES

Par ailleurs, l'AQCS demande que des enveloppes budgétaires ou des allocations spécifiques soient prévues pour les éléments suivants :

- ▶ Bonifier l'enveloppe budgétaire provinciale actuelle destinée aux projets d'embellissement des cours d'école afin d'allouer 40 %, sans établir de maximum.
- ▶ Ajouter une allocation spécifique pour l'aménagement de cours d'école au montage financier d'un projet en ajout d'espaces.
- ▶ Financer les besoins en technologies de l'information lors du montage financier pour un projet en ajout d'espaces.
- ▶ Ajouter une enveloppe budgétaire pour financer les projets en contrôle de température dans les écoles afin d'assurer le confort des occupants et ainsi, favoriser la réussite des élèves, surtout dans les zones d'îlots de chaleur.
- ▶ Ajouter une enveloppe budgétaire provinciale pour financer les imprévus majeurs et la surchauffe en ajout d'espaces.



Règles budgétaires de fonctionnement

L'AQCS remarque, dans les règles budgétaires de fonctionnement, l'intégration du financement des coûts de système. Nous y voyons une volonté gouvernementale d'accroître les investissements en éducation, et d'élargir les services aux élèves.

En ce qui concerne l'indexation des coûts non salariaux inclus dans le produit maximal de la taxe, notre Association aurait apprécié un rattrapage, afin de compenser les pertes annuelles causées par neuf années de non-indexation. Pour les années 2019-2020 et les années suivantes, l'indexation accordée pourrait être du double de l'IPC afin de réduire les effets de la non-indexation des dernières années.

Par ailleurs, bien que la fusion de certaines mesures assure une flexibilité nouvelle aux gestionnaires, la méthodologie des regroupements n'est pas constante. En raison des besoins changeants au fil des ans ou de la possible mouvance des employés, l'AQCS craint que la souplesse promise ne soit en fait limitée.

Mesure 15 002 — Services professionnels — commissions scolaires

L'AQCS salue la mise à jour de cette mesure, qui permettra l'embauche de conseillers pédagogiques et de bibliothécaires. Néanmoins, nous tenons à préciser l'importance d'assurer la pérennité de ce financement, et ce, non seulement en prévision de l'accès à la permanence de ces professionnels, mais également pour l'embauche de tout type de professionnel.

Mesure 15010 — Soutien aux milieux défavorisés

L'indice de défavorisation a changé pour certains milieux, qui ne recevront plus d'allocation mais bénéficieront de mesures transitoires. Cela nous semble positif et démontre une sensibilité aux impacts négatifs pour les milieux concernés.

Mesure 15025 — Seuil minimal de services pour les écoles

Le regroupement de différentes mesures (Coup de pouce, Partir du bon pied, Accroche-toi au secondaire, Aide individualisée, Saines habitudes de vie) nous apparaît très intéressant. Selon les membres experts de l'AQCS, ce nouveau déploiement simplifiera la gestion de l'ensemble des mesures.

Mesure 15153 — Mentorat pour les nouveaux enseignants

L'AQCS accueille favorablement cette nouvelle mesure, qui permettra aux enseignants d'être épaulés pendant cinq ans, et de bénéficier d'un mécanisme d'insertion professionnelle qui sera certainement profitable à tout le réseau. Notre Association estime que ce mentorat gagnerait à être déployé auprès de toutes les catégories de personnel de nos organisations.

Recommandations au MEES

- ▶ Accorder une indexation du double de l'IPC des coûts non salariaux inclus dans le produit maximal de la taxe à partir de l'année 2019-2020, afin de réduire les effets de la non-indexation des dernières années.
- ▶ Assurer l'indexation annuelle des coûts non salariaux inclus dans le produit maximal de la taxe.
- ▶ Assurer la pérennité du financement de la mesure 15002, et l'élargir pour l'embauche de tout type de professionnel.
- ▶ À l'instar des nouveaux enseignants, prévoir des mesures facilitant le mentorat au sein de toutes les catégories de personnel du réseau de l'éducation (professionnel, soutien, cadre).



Formation professionnelle

Le creux démographique qui a affecté les clientèles des secteurs du primaire puis du secondaire atteint maintenant le secteur de la formation professionnelle. Les deux premiers secteurs ont été protégés par un ajustement pour décroissance dans le calcul du PMT. Il devrait en être de même pour la formation professionnelle.

La structure de gestion des centres ainsi que l'entretien de leur parc immobilier ne suivent pas directement la courbe descendante de la clientèle. En effet, la diminution du PMT relative à la formation professionnelle met une pression énorme sur les budgets des centres. Un ajustement pour décroissance serait primordial, puisque cette baisse importante du PMT amène une pression, non seulement sur les budgets des centres de formation professionnelle, mais aussi sur les budgets disponibles pour l'entretien du parc immobilier.

Le facteur d'abandon en formation professionnelle

En 2011-2012, le Ministère a réduit les taux des facteurs d'abandon en formation professionnelle. En fait, il s'agissait d'une mesure de compression pour contribuer au financement des dépenses publiques. Depuis trois ans, le Ministère a rehaussé, de façon importante, les ressources allouées au secteur des jeunes, mais a fait peu de choses pour la formation professionnelle.

Impacts globaux sur la formation professionnelle

Dans un contexte où la formation professionnelle est lourdement touchée par les difficultés de recrutement liées au plein emploi et au creux démographique de la tranche d'âge de sa clientèle traditionnelle, il devient impossible d'en assurer l'autofinancement.

Il devient évident que les centres de formation professionnelle n'auront plus les moyens de démarrer de petits groupes dont la rentabilité financière n'est pas assurée. Il en résulte que, malgré une pénurie de main-d'œuvre dans plusieurs secteurs d'activité et une volonté gouvernementale de valoriser ce type de formation, les commissions scolaires devront rationaliser leurs activités en formation professionnelle. Ce secteur est maintenant engagé dans une spirale inquiétante, qui continuera de conduire les centres de formation professionnelle vers des déficits budgétaires.

Recommandations au MEES

- ▶ L'AQCS estime qu'un ajustement du PMT pour décroissance serait primordial pour les centres de formation professionnelle.
- ▶ Les facteurs d'abandon devraient être majorés selon la moyenne réelle des trois dernières années, tout en tenant compte de tous les abandons d'élèves. (Nous vous invitons à consulter notre [avis de janvier 2018](#) à ce sujet, à la page 6).
- ▶ Un réinvestissement en formation professionnelle doit être effectué par le MEES. Pour plus de précisions quant aux demandes de l'AQCS, nous vous prions de [consulter notre avis de janvier 2018](#).



Transport scolaire

Allocation de base des commissions scolaires

En ce qui concerne les corrections à la base historique de financement, l'AQCS s'interroge sur les impacts de cette révision pour certaines commissions scolaires. Puisque la majorité des commissions scolaires ont négocié leur contrat de transport sur une période de cinq ans, s'il y a un ajustement négatif au financement de la commission scolaire, cette dernière ne pourra ajuster en conséquence le coût de ses contrats avec ses transporteurs. Elle devra donc assumer elle-même la baisse de revenu. Selon l'AQCS, cette situation sera difficile pour certaines commissions scolaires.

Par ailleurs, le MEES devrait permettre les dépenses suivantes parmi les dépenses relatives au transport scolaire qui sont reconnues dans l'allocation de base, dans la mesure où elles sont utilisées pour le transport quotidien des élèves, à l'entrée et à la sortie quotidienne des classes :

- ▶ Les frais associés à un accompagnateur dans un véhicule;
- ▶ Certains frais associés à la surveillance des élèves, si cela a pour effet de réduire le nombre de parcours d'autobus. À titre d'exemple, lorsqu'il y a seulement quelques élèves d'une école qui ont droit au transport, la commission scolaire pourrait prendre entente avec les parents afin qu'ils inscrivent leur enfant au service de garde, mais en assumant les frais de garde;
- ▶ Les frais associés à tout système qui aide à optimiser l'utilisation des autobus scolaires ou cherche à accroître la sécurité des élèves (ex. : outil d'optimisation de l'assignation des véhicules, système de logistique mobile pour le suivi des élèves).

L'AQCS considère que le ministère devrait reconnaître aux commissions scolaires, en sus des dépenses déjà admissibles, le plus élevé des deux montants suivants en dépenses admissibles sans reddition de comptes, soit 200 000 \$ ou 1 % de l'enveloppe budgétaire dédiée au transport de la commission scolaire.

Recommandation au MEES

- ▶ Élargir la nature des dépenses qui peuvent être admissibles dans le budget de transport.

Élèves HDAA

Le modèle d'allocation devrait être ajusté pour reconnaître une plus grande pondération des codes de difficulté et pour mieux tenir compte des coûts plus importants associés au transport de certains élèves HDAA. De plus, la pondération des élèves ayant un code 53 (trouble relevant de la psychopathologie) devrait être au palier supérieur.

Recommandation au MEES

- ▶ Revoir les valeurs de pondération associées au modèle d'allocation pour les élèves HDAA.

Ajustement de la subvention pour le transport scolaire à la suite de l'analyse du rapport financier

Afin d'encourager les commissions scolaires à mieux gérer leurs ressources, le MEES devrait laisser la totalité des surplus du budget de transport engendrés, comme l'avait suggéré le Vérificateur général. Nous appuyons entièrement la volonté du ministère de bien répartir les ressources allouées pour le transport scolaire auprès de ses commissions scolaires. Toutefois, pour les commissions scolaires efficaces, l'effet combiné des corrections à l'allocation de base, de l'ajout des 20 minutes à l'horaire pour les périodes de récréation et des nouvelles orientations du ministère quant aux frais qui pourront être chargés aux parents, réduit la marge de manœuvre qui leur permettait de développer des projets intéressants, au bénéfice des élèves.

Recommandation au MEES

- ▶ Laisser aux commissions scolaires la totalité des surplus générés au budget du transport.

Clientèles immigrantes ou réfugiées

Les règles actuelles ne prévoient rien relativement aux services offerts aux clientèles immigrantes ou réfugiées qui sont accueillies en cours d'année scolaire.

Recommandation au MEES

- ▶ Prévoir un financement pour les clientèles immigrantes ou réfugiées qui sont accueillies en cours d'année scolaire.

Périodes de récréation de 20 minutes

De la même façon que le MEES a agi dans le cadre de l'ajout du temps d'enseignement pour les élèves du primaire, un financement devrait être offert, en tenant compte de tout ajout de service qui sera nécessaire pour pallier l'obligation d'offrir deux périodes de récréation.

Recommandation au MEES

- ▶ Une compensation devrait être prévue pour les commissions scolaires pour lesquelles il sera nécessaire d'ajouter des ressources afin de pallier l'obligation d'offrir deux périodes de récréation de 20 minutes au primaire.

Famille vivant en situation de garde partagée

Les parents vivant en garde partagée sont de plus en plus nombreux. Cette réalité n'est aucunement considérée dans le financement du transport scolaire alors que dans bien des cas, ce type de service est essentiel pour la réussite des élèves.

Recommandation au MEES

- ▶ Ajuster le modèle d'allocation pour tenir compte du fait qu'un grand nombre de parents vivent en situation de garde partagée pour le mieux-être des enfants.

Maternelle 4 ans

Les autobus scolaires de 12 rangées de banquettes ne sont pas adaptés pour transporter les élèves de 4 ans. La dispersion des lieux de résidence des élèves de 4 ans sur le territoire ne permet pas l'usage de berlines et les parcours ne peuvent pas tous être effectués par des autobus de vingt passagers. De plus, les commissions scolaires doivent utiliser les parcours actuels pour respecter le budget en transport alloué par le MEES.

Le déploiement de la scolarisation des maternelles 4 ans amène des situations problématiques pour assurer la sécurité des élèves transportés. Un accompagnateur à l'intérieur de l'autobus pourrait améliorer la situation.

Recommandation au MEES

- ▶ Prévoir du financement pour le transport des maternelles 4 ans, en raison des caractéristiques et des besoins de cette clientèle.



Technologies de l'information

L'AQCS est satisfaite des mesures prévues parmi les règles budgétaires 2019-2020 au sujet de la gestion des besoins en technologies de l'information des commissions scolaires. Il est à noter que notre Association souhaite le plus de transférabilité possible entre les différentes mesures, pour permettre une plus grande souplesse administrative, dirigée vers les besoins des milieux.



Bilan des recommandations

Commentaires généraux

- ▶ Prévoir une période de consultation des différents partenaires au sujet des règles budgétaires d'un minimum de dix (10) jours ouvrables.
- ▶ Prévoir un juste financement permettant aux cadres scolaires de répondre à leurs nouvelles obligations à caractère administratif (reddition de comptes accrue, publication dans le SÉ@O, RARC, etc.).

Règles budgétaires d'investissement

- ▶ Ajouter une enveloppe budgétaire en fonctionnement dédiée à l'entretien physique des immeubles.
- ▶ Bonifier l'enveloppe budgétaire provinciale actuelle pour financer l'acquisition de terrains pour les projets en ajout d'espaces qui ne parviennent pas à se faire céder un terrain par la municipalité ou prévoir un nouveau règlement pour obliger les villes à céder rapidement les terrains adéquats.

Par ailleurs, l'AQCS demande que des enveloppes budgétaires ou des allocations spécifiques soient prévues pour les éléments suivants :

- ▶ Bonifier l'enveloppe budgétaire provinciale actuelle destinée aux projets d'embellissement des cours d'école afin d'allouer 40 %, sans établir de maximum.
- ▶ Ajouter une allocation spécifique pour l'aménagement de cours d'école au montage financier d'un projet en ajout d'espaces.
- ▶ Financer les besoins en technologies de l'information lors du montage financier pour un projet en ajout d'espaces.
- ▶ Ajouter une enveloppe budgétaire pour financer les projets en contrôle de température dans les écoles afin d'assurer le confort des occupants et ainsi, favoriser la réussite des élèves, surtout dans les zones d'îlots de chaleur.
- ▶ Ajouter une enveloppe budgétaire provinciale pour financer les imprévus majeurs et la surchauffe en ajout d'espaces.

Règles budgétaires de fonctionnement

- ▶ Accorder une indexation du double de l'IPC des coûts non salariaux inclus dans le produit maximal de la taxe à partir de l'année 2019-2020, afin de réduire les effets de la non-indexation des dernières années.
- ▶ Assurer l'indexation annuelle des coûts non salariaux inclus dans le produit maximal de la taxe.
- ▶ Assurer la pérennité du financement de la mesure 15002, et l'élargir pour l'embauche de tout type de professionnel.
- ▶ À l'instar des nouveaux enseignants, prévoir des mesures facilitant le mentorat au sein de toutes les catégories de personnel du réseau de l'éducation (professionnel, soutien, cadre).

Formation professionnelle

- ▶ L'AQCS estime qu'un ajustement du PMT pour décroissance serait primordial pour les centres de formation professionnelle.
- ▶ Les facteurs d'abandon devraient être majorés selon la moyenne réelle des trois dernières années, tout en tenant compte de tous les abandons d'élèves. (Nous vous invitons à consulter notre [avis de janvier 2018](#) à ce sujet, à la page 6).
- ▶ Un réinvestissement en formation professionnelle doit être effectué par le MEES. Pour plus de précisions quant aux demandes de l'AQCS, nous vous prions de [consulter notre avis de janvier 2018](#).

Transport scolaire

- ▶ Élargir la nature des dépenses qui peuvent être admissibles dans le budget de transport.
- ▶ Revoir les valeurs de pondération associées au modèle d'allocation pour les élèves HDAA.
- ▶ Laisser aux commissions scolaires la totalité des surplus générés au budget du transport.
- ▶ Prévoir un financement pour les clientèles immigrantes ou réfugiées qui sont accueillies en cours d'année scolaire.
- ▶ Une compensation devrait être prévue pour les commissions scolaires pour lesquelles il sera nécessaire d'ajouter des ressources afin de pallier l'obligation d'offrir deux périodes de récréation de 20 minutes au primaire.
- ▶ Ajuster le modèle d'allocation pour tenir compte du fait qu'un grand nombre de parents vivent en situation de garde partagée pour le mieux-être des enfants.
- ▶ Prévoir du financement pour le transport des maternelles 4 ans, en raison des caractéristiques et des besoins de cette clientèle.



ASSOCIATION QUÉBÉCOISE DES CADRES SCOLAIRES

1195, avenue Lavigerie, bureau 170

Québec (Québec) G1V 4N3

Téléphone : 418 654-0014

Télécopieur : 418 654-1719

AQCS.CA