

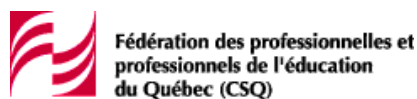


**Centrale des syndicats
du Québec**

**Centralisons
nos forces**

Commentaires et recommandations concernant la consultation sur le projet de règles budgétaires pour l'année scolaire 2018-2019

Présenté au ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur



Avril 2018

La Centrale des syndicats du Québec (CSQ) représente près de 200 000 membres, dont 130 000 environ font partie du personnel de l'éducation.

La CSQ compte 11 fédérations qui regroupent quelque 240 syndicats affiliés en fonction des secteurs d'activité de leurs membres; s'ajoute également l'AREQ (CSQ), l'Association des retraitées et retraités de l'éducation et des autres services publics du Québec.

Les membres de la CSQ occupent plus de 350 titres d'emploi. Ils sont présents à tous les ordres d'enseignement (personnel enseignant, professionnel et de soutien), de même que dans les domaines de la garde éducative, de la santé et des services sociaux (personnel infirmier, professionnel et de soutien, éducatrices et éducateurs), du loisir, de la culture, du communautaire, des communications et du municipal.

De plus, la CSQ compte en ses rangs 75 % de femmes et 30 % de jeunes âgés de moins de 35 ans.

Processus de consultation

En suivi au dépôt et à la présentation du projet de règles budgétaires pour l'année scolaire 2018-2019, nous soulignons d'abord l'orientation ministérielle voulant encourager et promouvoir la participation des différents partenaires.

La Centrale des syndicats du Québec (CSQ), ses fédérations du secteur scolaire, soit la Fédération du personnel de soutien scolaire (FPSS-CSQ), la Fédération des professionnelles et professionnels de l'éducation du Québec (FPPE-CSQ), la Fédération des syndicats de l'enseignement (FSE-CSQ), et l'Association provinciale des enseignantes et enseignants du Québec (APEQ), qui représentent la vaste majorité des employées et employés en éducation dans les commissions scolaires, reçoivent très positivement cette démarche.

Le chemin accompli en ce sens depuis un an représente un pas très appréciable. Les trois rencontres auxquelles nous avons été invitées, la qualité des présentations et les réponses dès lors obtenues sont autant de marques de respect et de considération pour celles et ceux qui contribuent au quotidien à la réussite des élèves et à la qualité de l'éducation au Québec.

Réinvestissement

Quoique la situation se soit améliorée, nous soulignons que les ajouts de sommes budgétaires compensent très partiellement les compressions draconiennes effectuées, notamment dans la première moitié de la décennie, compressions qui ont contribué à appauvrir considérablement le système d'éducation pour un montant qui se chiffre en centaines de millions de dollars. Par exemple, soulignons que les compressions générales imposées aux mesures 16032 et 16033¹ sont toujours en vigueur. Ces dernières affectent nécessairement la qualité des services aux élèves.

Conséquemment, nous croyons que le gouvernement devrait viser un réinvestissement en considérant l'ensemble de ces compressions budgétaires et en accordant une véritable priorité en éducation et un réel investissement dans l'avenir.

Décentralisation

Un élément nous inquiète particulièrement et percole en s'intensifiant dans l'ensemble des règles budgétaires pour la troisième année consécutive : la décentralisation des enveloppes budgétaires dans les établissements. Voici pourquoi :

¹ Voir aussi le cahier B de chacune des commissions scolaires.

Premier aspect

- Les réinvestissements partiels se font principalement à travers des enveloppes décentralisées. Ce sont des ajustements aux allocations de base.
- Les années d'austérité ont contribué à amputer particulièrement les sommes prévues aux allocations de base. Les compressions ont atteint directement le financement des ressources humaines et les services aux élèves. Nous parlons plus spécifiquement ici de compressions récurrentes, toujours en vigueur. Le ministère exprime ces compressions de la manière suivante² :
 - ajustements budgétaires récurrents;
 - mesure générale pour l'atteinte de l'équilibre budgétaire gouvernemental;
 - mesure de réduction additionnelle pour l'ensemble des secteurs public et parapublic.

Elles représentent des sommes considérables, soustraites a priori, imputées aux budgets des commissions scolaires, qu'elles ont dû absorber et qui sont toujours présentes dans leurs budgets.

- Seule la mesure touchant les maternelles quatre ans à temps plein en milieux défavorisés obtient une nouvelle allocation de base (mesure implantée il y a trois ans et dont le nombre de classes augmente progressivement). Nous saluons cette initiative, mais elle demeure très insuffisante aux secteurs du préscolaire cinq ans, du primaire, du secondaire, de l'éducation des adultes et de la formation professionnelle. La marge de manœuvre des commissions scolaires s'est rétrécie considérablement et n'est nullement renflouée depuis l'instauration des mesures draconiennes d'austérité à ces niveaux.
- Il faut savoir que les allocations de base prennent en considération les montants d'organisation scolaire (OS) et les montants liés au facteur de rajustement au coût subventionné (FACS). Ces deux montants contribuent, d'une part, à financer adéquatement les dispositions conventionnées relatives aux règles de formation de groupe (services aux élèves) et, d'autre part, aux salaires (incluant notamment les avantages sociaux, le « vieillissement », les congés pour invalidité et les congés parentaux).
- Les ajustements aux allocations de base ne prennent pas en compte les montants pour l'OS et les montants liés au FACS. Il y a donc absence de financement à cet égard, et ce, malgré les sommes réinjectées.
- En ce qui a trait à la maternelle quatre ans à temps plein en milieux défavorisés, les montants par élève ont été ajustés en conséquence. Il n'y a pas d'OS ni de

² Voir aussi le cahier B de chacune des commissions scolaires et mesures 16032 et 16033.

FACS, mais le financement, croyons-nous, semble adéquat. Toutefois, l'enveloppe étant décentralisée, il n'est pas sans créer d'écarts importants relatifs aux surplus ou aux déficits des écoles, et ce, parce que les coûts varient énormément lors d'absences pour congés parentaux, d'invalidités, de retraits préventifs, etc. Enfin, les coûts de cette enveloppe décentralisée varient en fonction des échelons qu'occupent les titulaires. Bien sûr, la commission paie les salaires, mais ce n'est pas sans engendrer toutes sortes de ponctions dans l'enveloppe décentralisée dont la transparence n'est pas nécessairement au rendez-vous. Qu'est-il recommandé aux commissions scolaires afin de gérer ces écarts? Quelles sont les politiques appliquées et les règles comptables? Comment assure-t-on l'équité dans la distribution du financement par les commissions scolaires, responsabilité imposée par la Loi sur l'instruction publique?

- Enfin, l'absence des montants d'OS et de FACS à l'intérieur de toutes les mesures d'ajustements aux allocations de base amène les commissions scolaires à provisionner aussi pour l'ensemble des enveloppes décentralisées et à ne pas octroyer aux établissements les sommes prévues. Cette situation ne suscite pas la transparence.

Conséquemment, nous dressons trois constats

- Le sous-financement des ajustements alloués aux allocations de base. Par exemple, pour chacune des allocations décentralisées impliquant de l'engagement, le ministère ne prévoit pas les montants pour le remplacement en cas d'absences pour invalidité, maternité, paternité, etc.
- À l'exception de la maternelle à temps plein en milieux défavorisés, il y a absence de réinvestissements à l'intérieur des allocations de base dont les sommes ont été coupées a priori.
- Conséquemment, la confusion et le manque de transparence règnent dans la gestion des ponctions ou « réserves » dans les commissions scolaires, et ce, afin de prévoir et combler les sommes non prévues liées à l'absentéisme.

Deuxième aspect

- Les ajustements aux allocations de base décentralisées représentent des petites sommes. Après leur répartition entre les établissements, elles constituent souvent des fractions de postes et de l'éparpillement des services.
- De cela découle l'orientation ministérielle de créer des regroupements de mesures, dont certaines sont dédiées plutôt que protégées et qui peuvent être utilisées pour l'engagement du personnel professionnel, enseignant ou de soutien, voire pour l'achat de biens matériel et alimentaire.
- Ces « ouvertures » d'une mesure à l'autre :
 - Ne nous permettent plus de suivre les engagements ministériels convenus avec nos organisations syndicales;
 - Ne nous permettent plus de constater les ajouts réels de ressources professionnelles, enseignantes ou de soutien;
 - Ne reflètent plus les annonces d'ajout de ressources publiées dans les divers communiqués du ministère et du gouvernement;
 - Instaurent un système qui promeut la précarité par le fractionnement de postes et l'instabilité dans le personnel;
 - Engendrent des difficultés à établir une organisation scolaire cohérente, efficace et qui assure de bons services aux élèves;
 - Créent de l'iniquité entre les établissements et dans la répartition des ressources;
 - Réduisent la capacité des commissions scolaires à remplir leur mission d'organiser les services éducatifs, d'en assurer la qualité ainsi que de promouvoir et valoriser l'éducation publique sur son territoire (Art. 207.1 de la LIP).

Ainsi, ces ouvertures jettent un sérieux doute sur l'opportunité de convenir de telles lettres d'entente et contribuent à remettre en cause les annonces effectuées périodiquement dans les médias. Nous dénonçons ces travers. Nous considérons qu'ils ne vont pas dans le sens de la transparence, valeur intrinsèque de celles proclamées.

En conclusion à ces éléments soulevés concernant la décentralisation, nous croyons qu'il faille procéder à une analyse sérieuse de son efficacité. Les intérêts de qualité et de cohérence du système d'éducation doivent passer avant les désirs

de chacun des établissements qui, devant l'absence de financement adéquat et les compressions répétées, veulent prendre le contrôle des ressources financières et des ressources humaines, et ce, sans vision d'ensemble. Depuis trois ans, nous sommes passés de 0 à 39 mesures décentralisées dans les établissements. Certains éléments doivent demeurer au niveau de la commission scolaire afin d'assurer l'engagement et le suivi appropriés.

Comprenez-nous bien, nous ne sommes pas contre le fait de protéger certaines mesures, au contraire. Nous nous opposons à une décentralisation qui ne tient pas compte que certaines mesures doivent demeurer centralisées afin d'éviter de disperser les ressources et qu'ainsi, les commissions scolaires exercent pleinement leur rôle de répartition sous le principe d'équité. De plus, la gestion des ressources humaines doit demeurer la prérogative des commissions scolaires afin d'éviter les dérives soulevées dans le présent retour de consultation.

Financement des élèves handicapés et en TGC

Nous comprenons vos réponses indiquant que le nouveau modèle de financement des élèves handicapés ou des élèves en trouble grave de comportement (TGC) n'entraînera pas un financement inférieur pour ces élèves. Toutefois, nous sommes dans l'impossibilité d'y voir clair.

Vous nous avez expliqué que les montants liés à l'OS avaient été compensés par l'ajout de postes répartis entre les commissions scolaires. Comment valider cette information? L'ancien modèle prévoyait également, à l'intérieur des allocations liées à l'enseignement (11041), pour les deux groupes d'élèves handicapés (H et TGC), la prise en compte du FACS. Qu'en est-il maintenant pour ces élèves? Comment est-il compensé? Il ne s'agit pas d'éléments marginaux. Nous le rappelons, il s'agit du salaire des ressources déployées, des congés et du positionnement dans l'échelle de traitement.

Nous voulons bien y croire, mais un sérieux doute s'instaure. Nous demandons un suivi assidu de ce nouveau mode de financement.

Sur le plan de la tâche des professionnelles et professionnels, nous réitérons que dans les milieux, le problème de la « paperasse » et de l'administration est à solutionner. Cette année, les directions exigent toujours les mêmes obligations en dépit du fait que le financement n'est plus basé sur une validation de tous les nouveaux cas et qu'il est octroyé a priori plutôt qu'a posteriori selon l'analyse des dossiers de chaque élève. Avec le changement de mode de financement, les dossiers devront-ils quand même être préparés en vue d'une éventuelle validation au cas où ils seraient sélectionnés dans le processus d'échantillonnage, et ce, sur plusieurs années? Si c'est le cas, de quelle manière ce fonctionnement assure-t-il une simplification et une réduction du travail administratif pour le personnel professionnel?

Il nous apparaît clair que ce processus allège le travail au ministère, mais pas nécessairement celui du personnel des commissions scolaires. Même si la période de l'année où s'effectue ce processus est changée, si le personnel professionnel doit passer autant de temps à terminer des rapports, en sus de leurs obligations légales prévues par leurs ordres professionnels, il est faux de prétendre que les élèves bénéficieront de plus de services.

Émergence de la sous-traitance

Nous observons l'émergence de la sous-traitance par l'engagement de ressources autres que des enseignantes ou enseignants, des professionnelles ou professionnels ou des ressources de soutien au sens des lois d'ordre public. L'utilisation par les centres ou les écoles de telles ressources ne faisant pas partie de nos accréditations ne peut qu'engendrer des contestations ou des recours de notre part. La Loi sur le régime de négociation des conventions collectives des secteurs public et parapublic (article 29) et le Code du travail (articles 39 et 45) sont clairs. Nous vous demandons d'intervenir afin d'éviter l'engagement de personnes à l'extérieur de nos accréditations.

De plus, nous vous rappelons que nous avons mutuellement signé les conventions collectives. Nous vous demandons d'intervenir auprès des commissions scolaires afin qu'elles rappellent aux établissements (décentralisation oblige) le respect de nos conditions d'emploi, notamment dans l'administration des mesures budgétaires décentralisées et ce, par de l'engagement de personnes que nous devons représenter. Nous attribuons cette dérive à une décentralisation relative à l'engagement des ressources humaines vers les centres et les écoles et à une volonté d'économiser aux dépens des travailleuses et travailleurs en éducation. Par exemple, il peut s'avérer tentant pour les conseils d'établissement de recourir à des organismes externes pour des projets spécifiques concernant les objectifs d'une mesure décentralisée. Ce choix pose problème lorsque le personnel de ces organismes effectue des tâches prévues aux plans de classification ou aux fonctions attribuées au personnel scolaire dans les conventions collectives.

Aussi, le recours à des consultants privés pour effectuer des évaluations professionnelles est une pratique de plus en plus courante. Des commissions scolaires tendent à suggérer aux établissements d'utiliser des sommes associées à des mesures décentralisées à cet effet. Pourtant, les normes d'allocations desdites mesures prévoient qu'une utilisation de ces sommes à des fins non prévues pourrait entraîner une récupération par le ministère. La reddition de comptes prévue pour les règles budgétaires décentralisées permettra-t-elle au ministère de savoir si des sommes devant servir à l'embauche de ressources sont plutôt utilisées à des fins de sous-traitance? Si oui, de quelle façon? Sinon, comment le ministère prévoit-il endiguer l'utilisation à mauvais escient des sommes décentralisées?

Ressources matérielles

Nous soulignons positivement la nouvelle mesure 15214 : *Acquisition de matériel éducatif destiné aux classes des maternelles quatre ans à temps plein en milieux défavorisés*. Cette mesure était criante dans les milieux. Vous allez dans le sens de l'une de nos demandes répétées. Cette mesure devra conserver une forme de permanence afin de permettre les mises à jour et le remplacement du matériel vétuste et dégradé.

Dans le même sens, nous soulignons la pauvreté des établissements dans le domaine du matériel scolaire. Par exemple, les coûts relatifs au mobilier, appareillage et outillage (MAO) à tous les secteurs, ainsi que les coûts relatifs aux ressources matérielles à la formation professionnelle n'ont pas suivi l'augmentation des prix à la consommation. Nous demandons un réinvestissement et une indexation constante à cet égard.

Mesures protégées

Nous demandons que la mesure 15130 : *Libération pour la correction des épreuves obligatoires* ne soit pas transférable. Il en va de même pour la mesure 15320 : *Libération des enseignants*. Ces deux mesures devraient être protégées. La charge de l'enseignement est de plus en plus complexe et lourde. Nous ne comprenons pas votre décision à ce sujet. Toutes nos interventions fédératives ainsi que celles de l'Association et de la Centrale vont en ce sens. Comment pouvez-vous prendre de telles décisions qui pourraient engendrer qu'une direction d'établissement n'utilise pas, ou utilise très partiellement, ces mesures pour autre chose que celles prévues? Jusqu'où la pénurie actuelle d'enseignantes ou enseignants doit-elle se rendre pour que des actions soient posées dans le sens d'un allègement de tâches? La correction des épreuves exigée par le ministère occasionne un blitz important de corrections et une tâche imposante. En ce sens, la remarque apportée à la toute fin de la mesure 15130 ne contribue en rien à établir la confiance concernant son utilisation.

De même, nous demandons que la mesure 15211 : *Ressources professionnelles pour intervenir tôt pour la réussite scolaire et le développement global de l'élève* soit protégée. Cette mesure réfère à la promesse maintes fois répétée de l'ajout de 500 professionnelles et professionnels en soutien aux élèves du primaire. Nous craignons fortement et déplorons que cette promesse ne puisse être tenue si les sommes qui y sont associées sont transférables.

Transparence et imputabilité

Le ministère souhaite rendre les règles budgétaires plus transparentes, entre autres, en réponse aux recommandations de la Vérificatrice générale du Québec. Nous saluons cette volonté. C'est dans cette optique que nous prenons l'exemple

des ajouts de ressources professionnelles pour démontrer les lacunes auxquelles il faut remédier afin d'améliorer la communication et la transparence dans une perspective d'imputabilité.

**Information transmise concernant l'ajout de ressources professionnelles
2018-2019**

Document	Information	Investissements annoncés 2018-2019
Mise à jour économique de novembre 2018	500 professionnels supplémentaires dans les écoles : des sommes totalisant 212 millions de dollars permettront de recruter, dès septembre 2018, 500 ressources professionnelles additionnelles pour bonifier les services aux élèves (C.37)	40 millions de dollars
Stratégie 0-8 ans, janvier 2018	Action phare : soutenir les écoles, le personnel enseignant, les élèves et leurs parents par l'ajout de 500 ressources professionnelles (page 24)	Non précisé
Plan économique du Québec 2018-2019, mars 2018	Ajouter des ressources professionnelles pour un accompagnement des élèves (fascicule éducation, page 8)	40 millions de dollars
	Détail des investissements additionnels annoncés dans les plans économiques de mars 2016 à mars 2018 – Éducation et Enseignement supérieur : Stratégie 0-8 ans (fascicule éducation, p. 9)	40 millions de dollars
	L'ajout de 500 ressources professionnelles, telles des orthophonistes et des orthopédagogues est prévu pour les élèves du primaire (fascicule éducation, p. 10)	Inclus dans l'investissement de près de 500 millions de dollars
Projet de règles budgétaires, avril 2018	Mesure 15211 : <i>Ressources professionnelles pour intervenir tôt pour la réussite éducative et le développement global de l'élève</i> Mesure dédiée, transférable aux regroupements 15210 et 15020 (p. 117)	30,1 millions de dollars

À la lumière de l'information transmise au sujet de l'ajout de ressources professionnelles dans les commissions scolaires, des questions restent en suspens. Comment justifier que des 40 millions de dollars annoncés spécifiquement pour l'ajout de ressources professionnelles, il ne reste que 30,1 millions? Comment

expliquer que ces sommes, pourtant également associées à la « Stratégie 0-8 ans », puissent être utilisées pour des mesures du regroupement 15020, dont 15026 (Accroche-toi au secondaire)?

En matière d'imputabilité, comment le ministère peut-il être certain de remplir la promesse d'ajout de ressources professionnelles? Comment peut-on être rassuré à savoir qu'une personne engagée ne sera pas comptabilisée à la fois dans la reddition de comptes de la mesure 15211 (500 postes professionnels) et les mesures du regroupement 15020 (2 600 en 2018-2019 des 7 200 ressources promises sur 5 ans)?

« Avoir espoir » que les établissements utilisent les sommes décentralisées à bon escient n'est sûrement pas une bonne pratique de gestion. Nous souhaitons donc que des balises soient mises en place pour s'assurer que les sommes décentralisées soient utilisées aux bonnes fins.

Enseignement à distance

Une annexe sur l'enseignement à distance a été introduite dans l'entente nationale des enseignantes et enseignants en 2015 (annexe 11). En conséquence, nous souhaitons que les mesures 13025 et 14025 soient renommées « enseignement à distance » plutôt que « formation à distance ». De plus, le financement est très loin de suffire aux besoins. Nous demandons d'assurer un financement adéquat permettant aux commissions scolaires et aux centres de ne pas être déficitaires et de procéder à l'engagement des personnes qualifiées. À cet effet, certains centres engageraient, par souci d'économie et à la suite de nombreuses compressions, des formatrices et formateurs. Nous réitérons les éléments mentionnés ci-haut concernant l'émergence de la sous-traitance. Enfin, la qualité de l'éducation passe par l'engagement de ressources qualifiées et compétentes. Nous sommes convaincus que vous partagez cette orientation.

Encadrement des stagiaires

L'an dernier, nous intervenions afin que vous rehaussiez substantiellement les montants liés à l'encadrement des stagiaires. Les sommes allouées à ce sujet n'ont pas été augmentées depuis leur introduction, soit il y a bientôt 20 ans. Les suppléances nécessaires, les formations dispensées et les autres dépenses liées à cette enveloppe ont augmenté considérablement depuis. Nous réitérons cette année, avec insistance, qu'un montant d'au moins 30 % soit ajouté à cette mesure. La complexité de la profession enseignante et les exigences que lui confèrent la société et le ministère impliquent que nous investissions dans des mesures qui favorisent la qualité de l'entrée dans la carrière, de la rétention du personnel et une réelle insertion professionnelle. L'encadrement des stagiaires est un moyen qui a été négligé sur le plan du financement.

Recommandations

Que le ministère :

1. Réinjecte l'entièreté des sommes découlant des compressions budgétaires subies par les commissions scolaires effectuées durant la période de 2010 à 2016, y incluant l'indexation et les coûts de système;
2. Procède à une analyse approfondie des effets de la décentralisation, particulièrement quant au fractionnement des postes, à la sous-traitance et aux responsabilités des commissions scolaires en vertu de la Loi sur l'instruction publique, et ce, dans une perspective de transparence, d'efficacité et de respect des organisations syndicales avec lesquelles les conventions collectives ont été signées;
3. S'assure du financement lié aux droits prévus aux conventions collectives (congé de maternité, paternité, etc.), tant pour les allocations de base que pour les ajustements aux allocations de base;
4. Respecte ses lettres d'engagement signées avec la partie syndicale, particulièrement en ce qui concerne les ajouts de ressources. Conséquemment, que les enveloppes liées à ces engagements demeurent sous la responsabilité des commissions scolaires et soient protégées;
5. Démontre les réels ajouts de ressources en les déclinant selon les trois catégories de personnel;
6. Effectue un suivi serré en ce qui a trait au nouveau mode de financement des élèves handicapés ou en trouble grave de comportement en ayant un souci constant à l'effet d'alléger la tâche du personnel professionnel;
7. Réinvestisse dans les ressources matérielles tant à l'intérieur de celles prévues dans les règles de fonctionnement qu'à celles relatives au MAO contenues dans les règles d'investissements;
8. Alimente l'enveloppe relative à l'encadrement des stagiaires dont les montants sont devenus anémiques puisque demeurés au même niveau de financement depuis près de 20 ans;
9. Finance adéquatement l'enseignement à distance et reconnaît la qualité de ce mode d'enseignement par l'engagement de ressources enseignantes qualifiées, reconnues et compétentes.

