



Rapport du Vérificateur général du Québec
à l'Assemblée nationale pour l'année 2017-2018

Automne 2017

Audit de performance

Financement des commissions scolaires et gestion de leurs frais d'administration

Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur
Commission scolaire de Charlevoix
Commission scolaire des Découvreurs
Commission scolaire De La Jonquière
Commission scolaire de Laval
Commission scolaire de la Pointe-de-l'Île

CHAPITRE

3

Faits saillants

Objectifs des travaux

Le financement accordé aux commissions scolaires pour leurs dépenses de fonctionnement provient des subventions du ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MEES) et de la taxe scolaire. En 2015-2016, il totalisait 10,4 milliards de dollars.

Nos travaux visaient à nous assurer que :

- les subventions du MEES et la taxe scolaire tiennent compte des besoins des commissions scolaires et favorisent une prestation de services efficiente et équitable ;
- les commissions scolaires auditées allouent des ressources financières aux établissements d'enseignement en fonction de leurs besoins et des priorités établies, tout en favorisant une prestation de services efficiente et équitable ;
- des mécanismes visant à contrôler les frais d'administration ont été mis en place par le MEES et les commissions scolaires auditées.

Le rapport entier est disponible au www.vgq.qc.ca.

Résultats de l'audit

Nous présentons ci-dessous les principaux constats que nous avons faits lors de nos travaux d'audit concernant le financement des commissions scolaires et la gestion de leurs frais d'administration.

Plusieurs paramètres de calcul des allocations pour les services éducatifs n'ont pas été révisés et ne reflètent pas nécessairement les besoins actuels. C'est le cas particulièrement pour les allocations liées au soutien à l'enseignement et aux autres dépenses, ainsi qu'aux ajustements aux allocations de base. Pourtant, les besoins créés par l'augmentation marquée du nombre d'élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage, ou par les avancées technologiques ont eu un effet certain sur les méthodes d'enseignement et le coût des services éducatifs.

Chaque année, le MEES révisé le financement des services éducatifs notamment pour y inclure de nouvelles mesures. Pour les trois quarts des mesures auditées, le MEES n'a pas pu démontrer que leur ajout était appuyé par une analyse de leur effet souhaité sur la réussite des élèves. Au fil du temps, les mesures s'ajoutent les unes aux autres alors que plusieurs n'ont pas fait l'objet d'une évaluation de leur efficacité ou de leur degré de complémentarité ni d'une remise en question de leur pertinence.

Le MEES ne tient pas suffisamment compte des besoins et des particularités des commissions scolaires lors de l'établissement de la subvention de fonctionnement. De plus, son adoption tardive et l'ajout de sommes en cours d'année complexifient leur planification budgétaire.

La plupart des éléments à la base du calcul de la taxe scolaire n'ont pas été révisés depuis une vingtaine d'années. Cela engendre des iniquités entre les commissions scolaires. De plus, la différence entre les taux de taxation d'une commission scolaire à l'autre crée aussi des iniquités parmi les citoyens.

Le MEES utilise peu l'information financière disponible afin d'évaluer s'il doit faire des ajustements à son modèle de financement. Il ne peut déterminer dans quelle mesure les écarts entre les situations financières des commissions scolaires sont dus à leur mode de gestion ou à son modèle de financement.

Recommandations

Le Vérificateur général a formulé des recommandations à l'intention du MEES et des cinq commissions scolaires auditées : Commission scolaire de Charlevoix, Commission scolaire des Découvreurs, Commission scolaire De La Jonquière, Commission scolaire de Laval et Commission scolaire de la Pointe-de-l'Île. Celles-ci sont présentées ci-contre.

Les entités auditées ont eu l'occasion de transmettre leurs commentaires, qui sont reproduits dans la section Commentaires des entités auditées.

Nous tenons à souligner qu'elles ont adhéré à toutes les recommandations les concernant.

Recommandations au ministère

- 1 Actualiser les paramètres de calcul des allocations de base et des ajustements aux allocations de base, et s'assurer qu'ils permettent d'atteindre l'équité entre les commissions scolaires.**
- 2 Appuyer la décision d'introduire de nouvelles mesures ou d'effectuer des compressions par une analyse de leur effet souhaité sur la finalité recherchée, notamment sur la réussite des élèves.**
- 3 Réviser régulièrement les mesures en place afin de valider leur pertinence, leur efficacité et leur complémentarité.**
- 4 Documenter adéquatement l'évolution des règles budgétaires notamment à l'égard des paramètres de calcul et des objectifs poursuivis.**
- 5 Réviser le processus de consultation et d'adoption des règles budgétaires afin de prendre en compte adéquatement les besoins des commissions scolaires et de l'arrimer avec leur calendrier d'opération.**
- 6 Revoir les paramètres de calcul de la taxe scolaire et des allocations connexes afin d'assurer l'équité entre les citoyens et entre les commissions scolaires.**
- 7 Poursuivre le développement d'outils performants permettant d'analyser plus en profondeur les résultats financiers des commissions scolaires et les écarts observés afin de repérer et de corriger rapidement les iniquités dues au modèle de financement.**
- 8 S'assurer que l'information sur les frais d'administration des commissions scolaires est complète, comparable et disponible en temps opportun.**

Recommandations aux commissions scolaires auditées

- 9 Produire une information sur les frais d'administration complète, comparable et conforme aux directives du ministère, notamment celle fournie aux commissaires et celle incluse dans leur rapport annuel de gestion.**
- 10 Rendre publics, comme l'exige la loi, les objectifs et les principes de répartition des ressources entre les établissements.**

Recommandations au ministère et aux commissions scolaires auditées

- 11 S'assurer que les cours du programme d'intégration sociale de la formation générale des adultes offerts par les commissions scolaires ne s'éloignent pas de leur mission première.**
- 12 Voir à ce que tous les commissaires ainsi que les membres des comités de parents et des conseils d'établissement reçoivent la formation appropriée afin de bien assumer leur rôle. Celle-ci doit notamment inclure les connaissances sur les paramètres utilisés pour répartir les ressources entre les établissements et celles sur les services éducatifs auxquels un élève a droit.**

Table des matières

1 Mise en contexte	6
2 Résultats de l'audit	8
2.1 Financement des commissions scolaires	8
Allocations pour les services éducatifs	
Financement pour l'organisation des services	
Équité et efficacité du modèle de financement	
Recommandations	
2.2 Gestion des ressources par les commissions scolaires	27
Répartition des ressources et services aux élèves	
Programme d'intégration sociale de la formation générale des adultes	
Gestion des frais d'administration	
Formation des membres des comités de gouvernance	
Recommandations	
Commentaires des entités auditées	42
Annexes et sigles	49

Équipe

Serge Giguère
Vérificateur général adjoint
Maryse Fournier
Directrice d'audit
Étienne Côté
Nadia Giguère
Myriam L'Heureux
Jean-Louis Mbadinga
Philippe Turcot

Trois commissions scolaires ont un statut particulier, notamment parce qu'elles ne perçoivent pas de taxe scolaire et qu'elles n'ont pas été instituées en vertu de la *Loi sur l'instruction publique*. Il s'agit de la Commission scolaire Crie, de la Commission scolaire Kativik et de la Commission scolaire du Littoral.

Les comités des commissions scolaires prévus par la *Loi sur l'instruction publique* sont :

- le comité de parents ;
- le conseil d'établissement ;
- le comité consultatif des services aux élèves handicapés et aux élèves en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage ;
- le comité consultatif de transport des élèves ;
- le comité consultatif de gestion ;
- le comité de gouvernance et d'éthique ;
- le comité de vérification ;
- le comité des ressources humaines.

1 Mise en contexte

1 Le système d'éducation préscolaire et d'enseignement primaire et secondaire québécois comprend un réseau public et un réseau privé. Le réseau public se compose de 69 commissions scolaires linguistiques et de **3 commissions scolaires à statut particulier**. Quant au réseau privé, il compte 263 établissements.

2 En 2015-2016, le gouvernement a consacré un peu plus de 9 milliards de dollars à l'éducation préscolaire et à l'enseignement primaire et secondaire, dont 8,3 milliards pour les commissions scolaires linguistiques, 273 millions pour les commissions scolaires à statut particulier et 500 millions pour les établissements d'enseignement privés.

3 Les territoires des 60 commissions scolaires francophones et des 9 commissions scolaires anglophones se superposent. Pour l'année scolaire se terminant le 30 juin 2016 (2015-2016), elles ont offert des services éducatifs à près de 1,2 million d'élèves répartis dans 2 636 établissements proposant trois types de formation : la formation générale des jeunes, la formation générale des adultes et la formation professionnelle. La formation générale des jeunes regroupe près de 90 % de l'effectif scolaire.

4 Chaque commission scolaire est administrée par un conseil des commissaires composé de 8 à 18 membres élus au suffrage universel pour une période de 4 ans, auxquels s'ajoutent 3 ou 4 représentants du comité de parents. Ce conseil doit tenir au moins 4 séances par année scolaire. Dans l'exercice de ses fonctions, il s'appuie sur une structure administrative sous l'autorité du directeur général de la commission scolaire. D'autre part, chaque commission scolaire a un pouvoir de taxation au moyen de l'impôt foncier.

5 Les commissions scolaires doivent aussi instituer un certain nombre de **comités prévus par la loi**. C'est le cas du comité de parents, qui est composé d'un représentant de chaque école, élu par l'assemblée des parents, auquel s'ajoute un représentant du comité consultatif des services aux élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage. On trouve aussi un conseil d'établissement pour chaque école, chaque centre de formation professionnelle et chaque centre de formation générale des adultes. Il est composé d'au plus 20 membres élus ou nommés parmi les parents d'élèves, le personnel de l'école, les élèves et des membres de la communauté.

Rôles et responsabilités

6 Les rôles et les responsabilités dans le réseau public de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire et secondaire sont partagés entre le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MEES) et les commissions scolaires. Ils sont déterminés, entre autres, par la *Loi sur le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport*, ainsi que par la *Loi sur l'instruction publique* (ci-après la loi). Voici les principaux rôles et responsabilités pertinents pour notre mandat.

MEES	<ul style="list-style-type: none">■ Veiller à la qualité des services éducatifs offerts par les commissions scolaires■ Assumer les responsabilités relatives à la programmation budgétaire et à la fiscalité scolaire■ Établir les règles budgétaires annuelles et les paramètres d'allocation et voir à ce qu'ils permettent une répartition équitable des ressources■ Autoriser les emprunts et attribuer les subventions■ Établir les plans de contrôle et de vérification de l'effectif scolaire et en assurer le suivi■ Assurer le suivi de la situation financière des commissions scolaires et produire divers indicateurs et données statistiques
Commissions scolaires	<ul style="list-style-type: none">■ Organiser, au bénéfice des personnes relevant de leur compétence, les services éducatifs prévus par la loi et par les régimes pédagogiques établis par le gouvernement■ Veiller à ce que leurs établissements d'enseignement offrent à la communauté des services éducatifs de qualité■ Répartir les fonds perçus équitablement entre les établissements d'enseignement en tenant compte des montants requis pour les besoins du siège social■ Veiller à la gestion efficace et efficiente des ressources humaines, matérielles et financières dont elle dispose■ Rendre des comptes au ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport et à la population de son territoire
Conseils des commissaires	<ul style="list-style-type: none">■ Veiller à la pertinence et à la qualité des services éducatifs■ S'assurer de la gestion efficace et efficiente des ressources humaines, matérielles et financières
Comités de parents	<ul style="list-style-type: none">■ Donner leur avis sur la répartition des services éducatifs entre les écoles■ Donner leur avis sur les objectifs et les principes de la répartition des revenus entre les établissements
Conseils d'établissement	<ul style="list-style-type: none">■ Informer annuellement les parents ainsi que la communauté que sert l'école des services qu'elle offre et rendre compte de leur qualité■ Adopter le budget annuel de l'école proposé par le directeur d'école ou de centre de formation■ Donner leur avis sur les objectifs et les principes de la répartition des revenus entre les établissements

7 En novembre 2016, la loi a été modifiée afin notamment d'accorder à tout commissaire représentant du comité de parents le droit de vote au conseil des commissaires ainsi que la possibilité d'être nommé vice-président de sa commission scolaire. De même, la loi prévoit qu'à partir du 1^{er} juillet 2017, chaque commission scolaire institue un comité de répartition des ressources au sein duquel ses directeurs d'école et de centres de formation sont majoritaires.

8 Les objectifs de l'audit, les critères d'évaluation ainsi que la portée des travaux sont présentés à l'annexe 1.

2 Résultats de l'audit

9 Nos travaux se sont articulés autour de deux axes, soit le financement accordé aux 69 commissions scolaires linguistiques par le biais des allocations du MEES et de la taxe scolaire, et la gestion des ressources par ces commissions scolaires.

2.1 Financement des commissions scolaires

10 Le financement accordé aux commissions scolaires pour leurs dépenses de fonctionnement provient des subventions du MEES et de la taxe scolaire. À cela s'ajoutent des revenus autonomes provenant de diverses sources. Le tableau 1 présente la répartition des revenus des commissions scolaires.

Tableau 1 Revenus des 69 commissions scolaires pour 2015-2016

	M\$	%
Subventions de fonctionnement du MEES	8 281,9	71,7
Taxe scolaire	2 132,8	18,5
Ventes de biens et services	780,3	6,8
Autres revenus	351,4	3,0
Total	11 546,4	100,0

Source : MEES.

Le produit maximal de la taxe scolaire (PMT) désigne les sommes que la commission scolaire peut percevoir auprès des propriétaires d'immeubles situés sur son territoire. Ce montant, qui est révisé annuellement par un règlement du gouvernement, vise à fournir à chaque commission scolaire un financement couvrant en grande partie ses dépenses relatives à l'organisation de ses services (gestion des établissements scolaires, gestion du siège social, entretien courant des biens meubles et immeubles). Il finance aussi une partie du transport scolaire.

11 La loi prévoit que le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport établit annuellement, après consultation des commissions scolaires, des règles budgétaires qu'il soumet à l'approbation du Conseil du trésor. Ces règles déterminent les paramètres servant au calcul des subventions de fonctionnement allouées aux commissions scolaires.

12 Chaque commission scolaire fixe son taux de taxe scolaire à partir de ce qu'on appelle son **produit maximal de taxe scolaire (PMT)**. Les paramètres de calcul du PMT sont déterminés par la loi et un règlement annuel du gouvernement.

13 La figure 1 montre la répartition des revenus provenant des subventions de fonctionnement du MEES et de la taxe scolaire, qui totalisaient 10,4 milliards de dollars pour 2015-2016.

**Figure 1 Répartition des subventions de fonctionnement du ministère
et de la taxe scolaire, pour 2015-2016 (en millions de dollars)**

Allocations pour les services éducatifs : 7 057,7 I			
Allocations de base	5 895,3	Ajustements	1 162,4
FGJ	4 772,3	Adaptation scolaire	867,6
FGA	357,0	Mesures d'appui	202,7
FP	766,0	Région et petits milieux	92,1
Financement pour l'organisation des services : 1 729,6 II			
PMT	1 971,6	Allocations	132,9
Taxe scolaire	2 132,8	Compressions budgétaires	(374,9)
Subvention de péréquation	150,4		
Portion relative au transport scolaire ¹	(311,6)		
Transport scolaire : 606,2 III			
Allocations : 294,6			
Portion provenant du PMT ¹ : 311,6			
Allocations pour les services de garde : 237,4 IV			
Subvention pour le service de la dette : 833,1 V			
Autres allocations et ajustements : (49,3) VI			
Total = (I + II + III + IV + V + VI) = 10 414,7			

1. Les allocations pour le transport scolaire sont établies à partir de règles budgétaires spécifiques et font l'objet d'une catégorie de revenus distincte.

Source : MEES.

FGA Formation générale des adultes

FGJ Formation générale des jeunes

FP Formation professionnelle

PMT Produit maximal de la taxe scolaire

14 Nos travaux se sont concentrés sur les deux premières sources de revenus présentées dans la figure 1, soit les allocations pour les services éducatifs et le financement pour l'organisation des services. De façon générale, ces allocations sont transférables, c'est-à-dire que les commissions scolaires peuvent les utiliser aux fins qu'elles jugent appropriées pour accomplir leur mission.

15 Les subventions de fonctionnement du MEES et la taxe scolaire ne tiennent pas adéquatement compte des besoins budgétaires des commissions scolaires en fonction des objectifs gouvernementaux, et ne favorisent pas suffisamment une prestation de services efficiente et équitable.

Allocations pour les services éducatifs

16 Les allocations pour les services éducatifs, qui s'élevaient à 7,1 milliards de dollars en 2015-2016, représentent 85% des subventions de fonctionnement accordées aux commissions scolaires. Ce financement vise à leur permettre d'assumer leurs obligations relatives aux activités éducatives dans les trois secteurs de formation que sont la formation générale des jeunes, la formation générale des adultes et la formation professionnelle.

17 Elles se composent d'abord d'allocations de base visant à couvrir le coût du personnel enseignant, celui du soutien à l'enseignement et les autres dépenses éducatives, par exemple le matériel pédagogique. Le tableau 2 donne un ordre de grandeur des allocations de base selon le type de dépenses et le secteur de formation.

Tableau 2 Allocations de base selon le type de dépenses en 2015-2016¹
(en millions de dollars)

Secteur	Enseignement	Soutien à l'enseignement	Autres dépenses	Total
Formation générale des jeunes	4 405,7	305,8	60,8	4 772,3
Formation générale des adultes	300,8	49,7	6,5	357,0
Formation professionnelle	587,4	70,3	108,3	766,0
Total	5 293,9	425,8	175,6	5 895,3

1. Le MEES n'a pas effectué le calcul de la répartition des allocations de base par types de dépenses pour 2015-2016. Cependant, il a effectué ce calcul pour 2017-2018. Nous avons donc réparti les allocations de 2015-2016 selon les mêmes proportions que celles de 2017-2018.

Source : MEES.

18 En plus des allocations de base, il y a des ajustements aux allocations de base, qui totalisaient 1,2 milliard de dollars en 2015-2016. Ces ajustements regroupent 63 mesures réparties en trois familles : les mesures d'adaptation scolaire, les mesures d'appui et les mesures d'aide aux régions et petits milieux. Ces mesures se sont ajoutées au fil du temps pour donner suite à un plan d'action gouvernemental ou encore pour intervenir lors de problématiques particulières. La famille Adaptation scolaire comprend deux mesures liées à l'aide aux élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (EHDAA) qui totalisaient à elles seules 708,8 millions de dollars en 2015-2016. Le montant des 61 autres mesures variait de 17 000 dollars à 73,8 millions de dollars ; le tiers d'entre elles était de moins d'un million de dollars. La liste des mesures est présentée à l'annexe 2.

Paramètres de calcul

19 Les règles budgétaires de fonctionnement qui servent au calcul des allocations prennent en compte de nombreux paramètres pour favoriser l'équité dans la répartition des ressources et ainsi permettre aux commissions scolaires d'offrir des services éducatifs comparables partout sur le territoire (dispersion et taille des écoles, taille de la commission scolaire et de son territoire, superficie des immeubles, **indice de défavorisation** socio-économique des différents milieux, nombre d'élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage, nombre d'élèves par ordre d'enseignement, par programme de formation, etc.).

20 Les outils pour déterminer les allocations de base qui couvrent le coût du personnel enseignant sont appropriés. Cependant, plusieurs paramètres de calcul des allocations pour le soutien à l'enseignement et les autres dépenses ainsi que ceux des ajustements aux allocations de base n'ont pas été révisés et ne reflètent pas nécessairement les besoins actuels.

Les données relatives à la défavorisation en milieu scolaire sont calculées à l'aide de deux variables :

- l'indice du seuil de faible revenu qui correspond à la proportion des familles avec enfants dont le revenu est situé près ou sous le seuil de faible revenu ;
- l'indice de milieu socio-économique qui considère la proportion des familles avec enfants dont la mère n'a pas de diplôme, certificat ou grade, et la proportion de ménages dont les parents n'étaient pas à l'emploi durant la semaine de référence du recensement canadien.

Allocations de base

21 Pour le calcul de la portion des allocations de base destinée à couvrir le coût du personnel enseignant, le ministère possède des outils permettant d'évaluer à la fois le nombre d'enseignants requis et le coût moyen d'un enseignant, et ce, en considérant les particularités de chacune des commissions scolaires. En effet, il prend en compte notamment :

- les conventions collectives, qui lui permettent de tenir compte du coût horaire moyen par enseignant et des particularités de chacune des commissions scolaires quant à la rémunération, dont l'expérience de l'enseignant, sa scolarité et les contributions de l'employeur ;
- les facteurs propres à l'**organisation scolaire**, comme la formation des groupes d'élèves par école, la taille des écoles et les régimes pédagogiques.

22 Cependant, plusieurs paramètres entrant dans le calcul des autres volets des allocations de base n'ont pas été revus depuis plusieurs années ou ont été modifiés sans une analyse adéquate. Pourtant, les besoins créés par l'augmentation marquée du nombre d'EHDAA ou par les avancées technologiques ont eu un effet certain sur les méthodes d'enseignement et le coût des services éducatifs. Voici les principaux problèmes relevés :

- Pour la formation générale des jeunes et la formation générale des adultes, le mode de détermination des dépenses de soutien à l'enseignement (355,5 millions de dollars) et des autres dépenses (67,3 millions) est demeuré sensiblement le même depuis très longtemps. En effet, il a été établi il y a plus de 25 ans et a seulement été indexé par la suite. Le MEES n'a pas été en mesure de nous fournir les analyses démontrant que le montant établi par élève est toujours pertinent pour répondre aux besoins actuels.

Le service de l'organisation scolaire a le mandat de soutenir les écoles dans les diverses activités administratives concernant l'effectif scolaire. Il voit notamment à :

- superviser l'admission et les inscriptions des élèves ;
- répartir l'effectif scolaire entre les écoles ;
- prévoir le nombre d'élèves en fonction de la capacité d'accueil des établissements ;
- déclarer son effectif scolaire et transmettre les résultats scolaires au MEES.

- Pour la formation professionnelle, l'évaluation des coûts pour les ressources de soutien à l'enseignement (70,3 millions en 2015-2016) remonte à près de 20 ans. Depuis, ces coûts ont seulement été indexés.
- L'évaluation des autres dépenses (ressources matérielles) de la majorité des programmes de formation professionnelle (108,3 millions en 2015-2016) remonte à plus de 10 ans. Pour quatorze pour cent des programmes, cette évaluation date même de plus de 20 ans. Les montants ont été indexés jusqu'en 2010-2011 et sont restés inchangés par la suite. Pourtant, le matériel et la technologie utilisés dans plusieurs de ces formations ont beaucoup évolué. C'est le cas par exemple du cours d'épilation, qui inclut maintenant la technologie au laser, alors que ce procédé n'était pas encore utilisé lors de la dernière évaluation, en 1992.
- En 2011-2012, le ministère a modifié le paramètre lié au taux d'abandon des élèves utilisé dans le calcul de l'allocation de base de la formation professionnelle, et ce, sans démonstration claire qu'il s'agissait d'un juste reflet de la réalité. Ce changement a eu un effet négatif de 35 millions de dollars sur le financement de ce secteur de formation pour 2015-2016.
- Le montant par élève pour les services d'accueil, de référence, de conseil et d'accompagnement en formation générale des adultes (9,1 millions en 2015-2016) est basé sur l'indice de défavorisation de 2007-2008 et sur la portion de la population âgée de 16 ans et plus sans diplôme selon le recensement de 2001.

Ajustements aux allocations de base

²³ Certains paramètres de calcul des ajustements aux allocations de base, qui totalisaient 1,2 milliard de dollars en 2015-2016 (figure 1), n'ont pas été revus ou encore mis à jour durant plusieurs années :

- La mesure Aide additionnelle aux élèves en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage de la famille Adaptation scolaire (600,5 millions en 2015-2016) a été établie en 2002-2003 en fonction du pourcentage d'élèves à risque et de certains facteurs de défavorisation observés à l'époque. Depuis, ces paramètres n'ont jamais été révisés.
- De 2009-2010 à 2015-2016, la mesure Réussite des élèves (Agir autrement) de la famille Mesures d'appui (34,7 millions en 2015-2016), qui vient en aide aux écoles en milieu défavorisé, était basée sur l'effectif scolaire et sur l'indice de défavorisation de 2008-2009. Même les ouvertures et les fermetures d'école au cours de cette période n'ont pas été prises en considération. En 2016-2017 et en 2017-2018, cette mesure a été mise à jour selon l'effectif le plus récent disponible et selon l'indice de défavorisation de 2009-2010 (en 2016-2017) et de 2015-2016 (en 2017-2018). Cependant, ce changement n'a été que partiel, car pour 2016-2017 seules les commissions scolaires avantagées ont vu leur allocation modifiée, tandis que pour 2017-2018 le résultat de la mise à jour n'a été appliquée qu'à la moitié du financement accordé.

Analyses appuyant les choix budgétaires

24 Chaque année, le MEES procède à la révision des règles budgétaires pour notamment y ajouter de nouvelles mesures. Celles-ci sont soit intégrées directement aux allocations de base ou encore incluses dans les ajustements aux allocations de base.

25 Dans un contexte où les ressources sont limitées, le choix d'investir dans une nouvelle mesure doit être basé sur des analyses qui permettront de sélectionner et de mettre en place les pratiques les plus prometteuses afin de favoriser la persévérance et la réussite scolaire. On s'attendrait aussi à ce que le ministère réévalue régulièrement les mesures en place afin d'apporter les correctifs appropriés lorsqu'elles n'atteignent pas les objectifs.

26 Pour les trois quarts des mesures budgétaires auditées, le MEES n'a pas pu démontrer que leur ajout était appuyé par une analyse de leur effet souhaité sur la réussite des élèves. Au fil du temps, les mesures s'ajoutent les unes aux autres alors que plusieurs n'ont pas fait l'objet d'une évaluation de leur efficacité ou de leur degré de complémentarité ni d'une remise en question de leur pertinence.

Ajouts aux allocations de base

27 La réduction du nombre d'élèves par classe pour les groupes des 2^e et 3^e cycles du primaire et du 1^{er} cycle du secondaire, mesure introduite graduellement de 2009-2010 à 2013-2014, illustre bien notre constat. Cette mesure entraîne des coûts récurrents de 179 millions de dollars annuellement, sans compter les frais générés par l'ajout de locaux. À l'origine, le mémoire que le MEES a transmis au gouvernement soulignait que les effets de cette mesure sur le plan pédagogique étaient plus significatifs pour les élèves des milieux défavorisés, particulièrement en début de scolarité. Il mentionnait aussi que ses effets au secondaire étaient peu ou pas démontrés, et que, pour assurer une plus grande efficacité de cette mesure, il fallait l'accompagner d'un perfectionnement des enseignants mettant l'accent sur les méthodes adaptées aux petits groupes.

28 Pourtant, contrairement à ce qui était recommandé, la mesure a été appliquée globalement aux trois groupes visés. Depuis ce temps, aucune analyse n'a été menée par le MEES afin d'évaluer l'efficacité de la mesure, notamment au 1^{er} cycle du secondaire, pour lequel des doutes importants étaient émis. De plus, le MEES n'est pas intervenu en ce qui concerne le perfectionnement des enseignants, lequel était pourtant jugé nécessaire pour maximiser l'efficacité de la mesure.

29 Sur le plan de la complémentarité des mesures, on note par exemple qu'il y a deux allocations pour les maternelles quatre ans en milieu défavorisé. La première, ajoutée en 1996-1997, permet d'offrir ce service à mi-temps. Vingt ans plus tard, la liste des écoles admissibles à cette mesure n'a jamais été révisée en fonction de la réalité d'aujourd'hui. La seconde, introduite en 2013-2014, permet d'ajouter des classes à temps plein. Ces deux mesures, qui poursuivent le même objectif et qui visent la même clientèle, ont des paramètres de financement différents. De plus, la mesure pour la maternelle quatre ans à temps plein n'est accessible qu'aux écoles ayant des locaux disponibles, car le MEES n'accorde pas de subvention pour en construire de nouveaux. Ce n'est donc pas nécessairement les enfants les plus défavorisés qui en bénéficient.

Ajouts aux ajustements aux allocations de base

30 L'application de nouvelles mesures est généralement orientée sur les moyens plutôt que sur la finalité recherchée, soit la réussite des élèves. En effet, nous avons demandé au MEES les analyses qui appuyaient sa décision d'investir dans 21 mesures incluses dans les ajustements aux allocations de base des règles budgétaires 2015-2016. Il n'a pas été en mesure de nous fournir une analyse satisfaisante pour 16 d'entre elles (76 %). En effet, pour 7 mesures, les documents reçus étaient postérieurs à la date de la décision. Pour les 9 autres, l'estimation du budget nécessaire était absente et, même si parfois les motifs de l'intervention et les effets recherchés étaient mentionnés, les objectifs et les cibles à atteindre n'étaient pas clairement définis. Les 21 mesures que nous avons sélectionnées totalisaient 919 millions de dollars, soit 79 % du budget total des 63 mesures présentées à l'annexe 2.

31 Nous avons aussi vérifié si 20 de ces 21 mesures avaient fait l'objet d'une évaluation de leur efficacité (une mesure a été exclue parce qu'elle datait de moins de 5 ans). Les évaluations obtenues pour 8 des 20 mesures (40 %) ont été jugées insatisfaisantes. En effet, une d'entre elles remontait à plus de 15 ans, alors que les autres ne traitaient pas précisément de l'effet de la mesure ou n'en traitaient que partiellement. Cette situation est d'autant plus préoccupante du fait que 60 % des 20 mesures auditées dataient de plus de 10 ans. Par exemple, la mesure Une école montréalaise pour tous (11,5 millions en 2015-2016) n'a pas été évaluée depuis 1999-2000.

32 Par ailleurs, au cours des années, il y a eu plusieurs ajouts et fusions de mesures, ce qui rend leur suivi difficile. Comme le MEES n'a pas d'outils de suivi à cet égard, il est parfois difficile de trouver sur quelle base les mesures les plus anciennes ont été établies. Les deux mesures liées à l'aide aux élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage de la famille Adaptation scolaire (708,8 millions en 2015-2016) en sont un bon exemple. Elles sont constituées de la fusion de huit mesures et du transfert de divers montants qui ont été ajoutés au fil du temps depuis 2002-2003. Comme les règles budgétaires actuelles ne donnent pas suffisamment de détails sur les paramètres de répartition utilisés, nous avons dû remonter aux documents de l'époque pour en comprendre le fonctionnement.

33 Ces problèmes dans la gestion des ajustements aux allocations de base ont des conséquences de plus en plus importantes étant donné qu'avec les années la proportion de ces mesures par rapport au total des subventions de fonctionnement s'est accrue, passant de 6 % à 14 % de 2012-2013 à 2015-2016. Une mauvaise gestion de ces mesures pourrait altérer le caractère équitable des subventions du MEES par rapport aux besoins des élèves et rendre difficile le suivi des sommes investies en lien avec les objectifs recherchés.

Processus de consultation et d'adoption des règles budgétaires

34 La loi indique que le ministre doit consulter les commissions scolaires avant de soumettre son projet de règles budgétaires à l'approbation du Conseil du trésor. Cette démarche vise notamment à bien comprendre leurs besoins respectifs et les disparités régionales afin de pouvoir considérer ces éléments de manière adéquate.

35 Le MEES ne tient pas suffisamment compte des besoins et des particularités des commissions scolaires lors de l'établissement des règles budgétaires. Il n'y a eu aucune rencontre des deux principaux comités d'échange sur l'allocation des ressources pendant un an et le délai de consultation sur le projet de règles budgétaires a considérablement diminué. De plus, l'adoption tardive des règles et l'ajout de mesures en cours d'année complexifient leur planification budgétaire.

36 En 2017-2018, le délai de consultation sur le projet de règles budgétaires a été de seulement une semaine alors qu'il a été d'environ deux semaines de 2011-2012 à 2016-2017, et même de trois semaines en 2010-2011. Depuis 2014-2015, le projet de règles est expliqué simultanément à l'ensemble des 69 commissions scolaires lors d'une conférence téléphonique d'environ 3 heures. Auparavant ces explications étaient plutôt fournies lors de rencontres tenues à Québec et à Montréal. Le délai de consultation est encore plus limité lorsque des mesures sont ajoutées en cours d'année. Par exemple, les commissions scolaires n'ont eu que la fin de semaine du 29 septembre au 3 octobre 2016 pour réagir aux amendements des règles budgétaires 2016-2017. On note aussi que de mars 2016 à mars 2017, il n'y a eu aucune rencontre des deux principaux comités d'échange sur les règles budgétaires et l'allocation des ressources. Ces comités, composés de représentants du MEES et des commissions scolaires, se rencontraient auparavant 3 à 4 fois par an, ce qui donnait aux commissions scolaires plus de possibilités de s'exprimer à cet égard.

37 Le MEES ne considère pas suffisamment la réalité et les besoins des commissions scolaires, ce qui se répercute dans certaines mesures, dont les deux mesures d'appui visant l'embauche de bibliothécaires (4,9 millions en 2015-2016). Dans un mémoire de mai 2012, l'Association des directions générales des commissions scolaires avait indiqué au MEES avoir énormément de difficulté à recruter et à maintenir en emploi des bibliothécaires. Les directeurs généraux sont d'avis que les besoins des commissions scolaires pourraient être avantageusement comblés par du personnel technique. Ils précisent avoir demandé, année après année, des assouplissements à ces mesures, sans jamais avoir obtenu de réponse. Ils soulignent aussi que le montant accordé ne couvre pas entièrement le salaire d'un bibliothécaire. En ce sens, pour une des commissions scolaires auditées, cette allocation de 39 000 dollars ne couvre environ que la moitié du montant que lui coûte une telle ressource.

38 Finalement, l'adoption tardive des règles complexifie la planification budgétaire des commissions scolaires. Par exemple, selon les conventions collectives, elles doivent s'engager quant à leur masse salariale en déposant leur plan d'effectifs en mai, mais leur subvention de fonctionnement ne leur est confirmée qu'en juin ou en juillet, avec l'approbation des règles par le Conseil du trésor.

39 C'est aussi le cas lors de l'ajout de nouvelles mesures en cours d'année. Les commissions scolaires n'ont alors parfois que quelques mois pour dépenser les sommes reçues. Par exemple, seulement 4 mois avant la fin de l'année 2015-2016, le ministère leur a octroyé une somme de 12,5 millions de dollars, principalement pour intervenir auprès des élèves en difficulté. Elles trouvent difficile de dépenser ces sommes de la manière la plus efficiente dans un délai aussi serré.

Financement pour l'organisation des services

40 Les dépenses relatives à l'organisation des services comprennent notamment les dépenses de gestion des établissements scolaires et de gestion des sièges sociaux ainsi que l'entretien courant des biens meubles et immeubles. Ces dépenses sont financées en majeure partie par la taxe scolaire, à laquelle s'ajoutent des allocations du MEES pour tenir compte de particularités propres à chaque commission scolaire. Le tableau 3 présente ces revenus pour 2015-2016.

Tableau 3 Revenus liés à l'organisation des services en 2015-2016

	M\$
Produit maximal de la taxe scolaire	1 971,6
Taxe scolaire	2 132,8
Subvention de péréquation	150,4
Portion relative au transport scolaire	(311,6)
Allocations du MEES	132,9
Compressions	(374,9)
Total	1 729,6

Source : MEES.

Produit maximal de la taxe scolaire et allocations du ministère

41 La décision du gouvernement de financer avec la taxe scolaire une partie des coûts relatifs à l'organisation des services, soit l'entretien courant des biens meubles et immeubles, remonte à 1990-1991. Puis, au fil du temps, les activités ci-dessous ont été intégrées dans les dépenses financées par la taxe scolaire.

Gestion des sièges sociaux	1996-1997
Gestion des établissements scolaires	1997-1998
Transport scolaire (en partie)	2003-2004

42 Les paramètres de calcul du montant de taxe scolaire que les commissions scolaires peuvent percevoir auprès des propriétaires d'immeubles situés sur leur territoire, soit le produit maximal de la taxe scolaire (PMT), sont prévus dans la loi et dans un règlement annuel. Le PMT est composé d'un montant fixe (244 000 dollars par commission scolaire en 2015-2016) et d'un montant variable. Sa portion variable est établie en fonction de l'effectif scolaire pondéré de chaque commission scolaire, c'est-à-dire qu'on attribue à chaque élève un coefficient de pondération selon sa condition (ordinaire ou handicapé), son secteur de formation et son ordre d'enseignement. On multiplie ensuite l'effectif scolaire pondéré total par un montant fixe (815 dollars en 2015-2016).

43 Le tableau 4 illustre les principaux paramètres applicables au calcul du PMT en 2015-2016 pour une commission scolaire qui aurait un effectif de 22 000 élèves répartis dans les différents secteurs de formation.

Tableau 4 Exemple de calcul du produit maximal de la taxe scolaire à partir des paramètres applicables en 2015-2016

	Effectif scolaire réel ¹	Coefficient de pondération ²	Effectif scolaire pondéré
Formation générale des jeunes			
Primaire			
Élèves ordinaires	10 000	1,6	16 000
Élèves handicapés	2 000	6,4	12 800
Secondaire			
Élèves ordinaires	5 000	2,4	12 000
Élèves handicapés	1 000	6,4	6 400
Formation générale des adultes	2 000	2,4	4 800
Formation professionnelle	2 000	3,4	6 800
Effectif total	22 000		58 800
Montant par élève ²			× 815 \$
Portion variable du PMT			= 47,9 M \$
Portion fixe du PMT ²			+ 0,244 M \$
Total			= 48,1 M \$

1. Les données sur l'effectif scolaire sont exprimées en équivalents temps plein.

2. Ces paramètres sont prévus dans la *Loi sur l'instruction publique* et le *Règlement sur le calcul du produit maximal de la taxe scolaire pour l'année scolaire 2015-2016* et s'appliquent à toutes les commissions scolaires.

44 Chaque commission scolaire détermine son taux de taxe scolaire en divisant son PMT par la **valeur uniformisée** (valeur imposable) des immeubles se trouvant sur son territoire. La figure 2 illustre ce calcul en fonction du PMT obtenu au tableau 4, en prenant pour hypothèse que la valeur imposable des immeubles sur le territoire de la commission scolaire est de 16 milliards de dollars.

Figure 2 Exemple de calcul du taux de la taxe scolaire¹

$$\text{Taux de la taxe scolaire} = \frac{\text{PMT}}{\text{Valeur imposable des immeubles}} = \frac{48,1 \text{ M \$}}{16 \text{ G \$}} = 0,30 \text{ \$ par } 100 \text{ \$ d'évaluation}$$

1. Le résultat de ce calcul donne le taux maximal permis par la loi. Quelques commissions scolaires ont adopté un taux légèrement inférieur.

La valeur uniformisée des immeubles est le résultat de la valeur au rôle multipliée par le facteur d'uniformisation. Ce facteur est déterminé annuellement, pour chacun des rôles, par le ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire afin de rendre comparables toutes les évaluations municipales. La *Loi sur l'instruction publique* précise que la taxation scolaire se calcule selon la valeur uniformisée.

45 Il est à noter que la loi fixe à 35 cents par 100 dollars d'évaluation le taux maximum de la taxe scolaire. Si ce taux ne permet pas à une commission scolaire d'atteindre son PMT, la loi prévoit que le MEES lui verse une subvention de péréquation pour combler le manque à gagner. Par exemple, si le résultat du calcul présenté à la figure 2 avait été de 40 cents par 100 dollars d'évaluation, un taux maximum de 35 cents aurait été imposé au citoyen et 5 cents auraient été versés par le MEES en péréquation.

46 Par ailleurs, d'autres allocations du MEES s'ajoutent à la taxe scolaire. Elles viennent compenser le manque à gagner pour les particularités propres à chaque commission scolaire. La liste de ces allocations figure à l'annexe 3.

47 La plupart des paramètres du modèle de calcul de la taxe scolaire n'ont pas été révisés depuis une vingtaine d'années. Cela engendre des iniquités entre les commissions scolaires, particulièrement à l'endroit de celles situées en région éloignée ou en milieu rural. De plus, la différence entre les taux de taxation crée aussi des iniquités parmi les citoyens.

48 D'abord, le montant fixe du PMT de 150 000 dollars établi en 1990 n'a jamais été révisé, mis à part une indexation annuelle (244 000 dollars en 2015-2016). Pourtant, depuis 1996-1997, trois activités se sont ajoutées à celle déjà financée par la taxe scolaire, soit la gestion des sièges sociaux, la gestion des établissements scolaires et une partie du transport scolaire.

49 L'intégration de ces trois activités s'est faite exclusivement sur la base d'une majoration de la pondération de l'effectif scolaire. Malgré l'ajout d'une mesure visant à limiter la baisse des revenus de taxe scolaire pour les commissions scolaires en décroissance d'effectif, celles-ci sont tout de même désavantagées. Le PMT n'atteint donc plus aussi bien son objectif initial d'assurer un minimum à chaque commission scolaire, peu importe sa taille.

50 Dans le même ordre d'idées, la grande majorité des coefficients de pondération de l'effectif scolaire entrant dans le calcul de la portion variable du PMT n'ont pas été révisés depuis 1997-1998. Plusieurs éléments ont fait varier le coût de l'organisation des services depuis ce temps, notamment les avancées technologiques et la réduction du nombre d'élèves par enseignant. Il en découle que les coefficients de pondération de 1997-1998 ne reflètent plus nécessairement le coût actuel.

51 Il est vrai que les allocations du MEES pour l'organisation des services ont justement comme objectif de pallier des problèmes d'iniquité entre les commissions scolaires. Cependant, comme la grande majorité de celles-ci n'ont pas été révisées, mais seulement indexées depuis leur introduction en 2002-2003, il n'est plus certain qu'elles atteignent adéquatement cet objectif.

52 Sous l'angle du citoyen, le système actuel crée certaines situations discutables. D'abord, des écarts de taux de taxation importants entre les commissions scolaires ont pour effet que certains citoyens paient un montant de taxe beaucoup plus élevé que d'autres pour une propriété de même valeur. L'exemple ci-dessous en témoigne (le taux de taxe et le montant de taxe à payer pour chacune des commissions scolaires sont présentés à l'annexe 4).

Taxe à payer pour une propriété d'une valeur imposable de 300 000 dollars	Répartition des 69 commissions scolaires
De 300 à 500 dollars	2
De 501 à 700 dollars	11
De 701 à 900 dollars	20
De 901 à 1 000 dollars	36

Source : MEES.

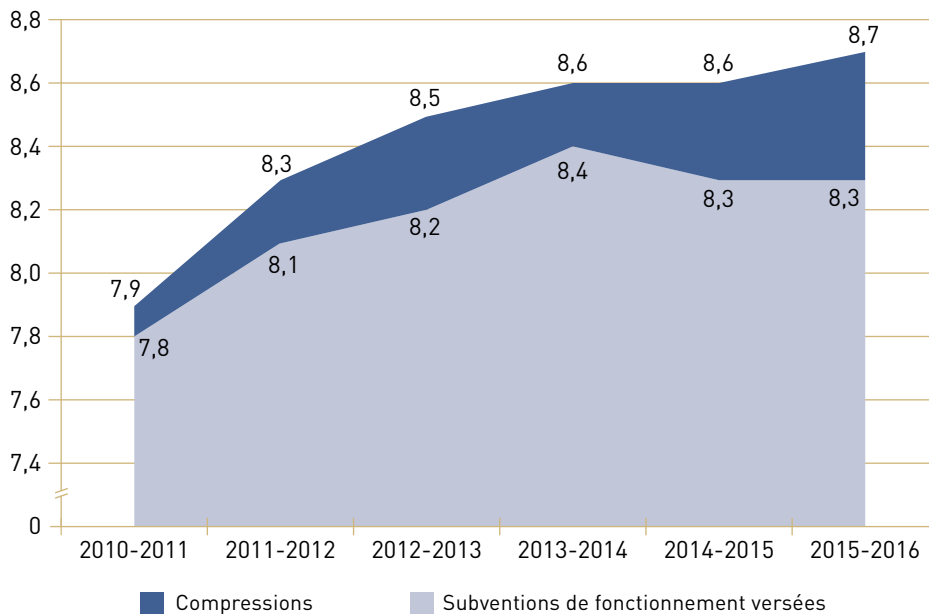
53 Ensuite, le fait que les territoires des commissions scolaires francophones et anglophones se superposent et qu'elles ont des taux de taxe différents pose aussi problème. En effet, la loi permet aux propriétaires sans enfants admis aux services éducatifs d'une commission scolaire de choisir de payer leur taxe à l'une ou l'autre des deux commissions scolaires qui couvrent le territoire où est située leur propriété. Sur un plan strictement financier et individuel, ces citoyens auront intérêt à choisir la commission scolaire qui a le taux de taxe le moins élevé, ce qui contribue à accroître d'autant le déséquilibre, car ils sont alors moins nombreux pour financer la commission scolaire avec le taux le plus élevé. Par exemple, pour une propriété située sur le territoire commun de la Commission scolaire de Western Québec et de la Commission scolaire des Draveurs, l'écart de taux représente un avantage d'environ 232 dollars pour une propriété dont la valeur imposable est de 300 000 dollars.

54 De même, en mai 2014, le *Rapport du comité d'experts sur le financement, l'administration, la gestion et la gouvernance des commissions scolaires*, qui donne suite à un mandat confié par le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, avait déjà soulevé diverses lacunes et iniquités du système de taxation scolaire. Ce rapport contient plusieurs recommandations à cet égard. En janvier 2015, un comité interministériel a été créé afin d'analyser différents scénarios pour éliminer les iniquités du système actuel. Aucun changement n'a été apporté jusqu'à maintenant.

Compressions budgétaires

55 Dans la foulée de l'action gouvernementale des dernières années visant à atteindre l'équilibre budgétaire, les subventions de fonctionnement des commissions scolaires ont été affectées par plusieurs compressions, appliquées en grande majorité au financement pour l'organisation des services. La figure 3 montre l'impact de ces compressions.

Figure 3 Impact des compressions dans le financement de l'organisation des services sur les subventions de fonctionnement (en milliards de dollars)



Source : MEES.

56 Le tableau 5 présente plus en détail les compressions imputées au financement de l'organisation des services. Il montre aussi que la plupart de celles-ci sont récurrentes.

Tableau 5 Compressions dans le financement de l'organisation des services pour les 69 commissions scolaires (en millions de dollars)

	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016
Mesures générales pour l'atteinte de l'équilibre budgétaire gouvernemental	83,1	133,6	276,2	209,9	265,6	332,3
Ajustement négatif pour l'organisation des services	83,1	83,0	83,1	83,1	83,8	83,8
Mesures 2011-2012	-	50,6	50,6	50,6	50,6	50,6
Mesures 2012-2013	-	-	142,5	-	-	-
Mesures 2013-2014	-	-	-	76,2	76,2	76,2
Mesures 2014-2015	-	-	-	-	55,0	55,0
Mesures 2015-2016	-	-	-	-	-	66,7
Autres mesures de réduction	19,2	23,4	27,6	31,8	42,7	42,6
Total	102,3	157,0	303,8	241,7	308,3	374,9

Source : MEES.

57 La méthode de répartition des compressions budgétaires ne considère pas suffisamment le fait que les commissions scolaires en région éloignée ou en milieu rural doivent supporter un coût par élève plus élevé à cause de particularités qui entraînent des frais additionnels non compressibles.

58 Afin de répartir les mesures générales pour l'atteinte de l'équilibre budgétaire gouvernemental 2011-2012, 2012-2013 et 2013-2014, le MEES a utilisé l'importance relative des revenus de chacune des 69 commissions scolaires. D'une part, les revenus considérés dans ce calcul ont varié d'une année à l'autre. Par exemple, pour les mesures 2011-2012, le total des subventions de fonctionnement et du PMT a été utilisé, en excluant certaines subventions particulières et la portion relative au transport scolaire du PMT, alors que pour les mesures 2013-2014, seules les allocations de base pour les services éducatifs et certaines allocations pour l'organisation des services ont été utilisées.

59 D'autre part, cette méthode fait en sorte que les commissions scolaires recevant une allocation par élève plus élevée subissent une compression par élève plus importante. Pourtant, ce montant supplémentaire vise à compenser le manque à gagner dû à certaines particularités qui font qu'il leur en coûte plus cher pour offrir le même service. On pense ici notamment aux commissions scolaires situées en milieu rural où la dispersion géographique entraîne généralement un plus petit nombre d'élèves par classe. Le montant additionnel qu'elles reçoivent ne constitue donc pas une marge de manœuvre, puisque les dépenses ne sont pas compressibles.

60 Pour répartir les mesures 2014-2015 et 2015-2016, le MEES a amélioré sa méthode en utilisant plutôt l'importance relative de l'effectif scolaire de chacune des 69 commissions scolaires. Cependant, comme les mesures 2011-2012 et les mesures 2013-2014 sont récurrentes (tableau 5) et que leur répartition n'a jamais été révisée, l'iniquité subsiste. Chaque commission scolaire se voit encore imputer aujourd'hui le montant établi ces années-là en fonction de l'ancienne méthode, et ce, même si sa situation a évolué.

61 Le tableau 6 montre pour les cinq commissions scolaires auditées l'effet de ne pas avoir utilisé l'importance relative de l'effectif scolaire de l'année 2015-2016 pour répartir l'ensemble des mesures générales pour l'atteinte de l'équilibre budgétaire gouvernemental (courantes et récurrentes) de 332,3 millions de dollars. On note que les commissions scolaires en décroissance se retrouvent avec un manque à gagner chaque année, alors que l'impact est relativement moins important pour celles qui sont en croissance.

Tableau 6 Effet de la non-utilisation de l'importance relative de l'effectif scolaire 2015-2016 dans la répartition de certaines mesures de compression

	Charlevoix	Découvreurs	Jonquière	Laval	Pointe-de-l'Île
Variation de l'effectif scolaire¹					
Effectif 2006-2007	3 535	13 956	10 218	43 701	33 044
Effectif 2015-2016	3 139	12 467	8 762	44 738	36 493
Croissance (décroissance)	(11%)	(11%)	(14%)	2%	10%
Compressions 2015-2016 (en millions de dollars)					
Compressions selon l'importance relative de l'effectif 2015-2016	1,0	4,2	3,0	15,1	12,2
Montant réel des compressions	1,2	4,3	3,1	14,6	11,7
Avantage (manque à gagner)	(0,2)	(0,1)	(0,1)	0,5	0,5

1. Les données sur l'effectif scolaire sont exprimées en équivalents temps plein.

Équité et efficacité du modèle de financement

62 Il est important que le MEES obtienne l'information de gestion nécessaire afin d'évaluer si les sommes significatives investies en éducation sont utilisées de façon efficiente et efficace. Cette analyse doit notamment permettre de repérer et de corriger les risques d'iniquité dus au modèle de financement.

63 Les commissions scolaires doivent transmettre annuellement au MEES une quantité importante de renseignements sur leur situation financière dans leur rapport financier audité. Ces données sont entre autres utilisées pour produire les indicateurs de gestion des commissions scolaires.

64 Le MEES utilise peu l'information financière disponible afin d'évaluer s'il doit faire des ajustements à son modèle de financement. Dans les faits, certaines commissions scolaires réalisent des pertes significatives alors que d'autres font d'importants surplus sans que le MEES puisse déterminer dans quelle mesure la situation est due à leur mode de gestion ou à un problème dans le modèle de financement.

65 Un regard sur les résultats financiers nous montre qu'il existe des écarts importants entre les cinq commissions scolaires auditées (tableau 7). Les résultats des 69 commissions scolaires sont présentés à l'annexe 5.

Tableau 7 Résultats financiers des cinq dernières années (en millions de dollars)

Commission scolaire	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016
Charlevoix	(0,2)	(0,6)	(0,7)	(0,8)	(0,9)
Découvreurs	(0,5)	(0,2)	(0,5)	(1,7)	3,3
Jonquière	0,7	0,8	0,3	0,1	0,4
Laval	(2,7)	(4,7)	(0,9)	(3,7)	(0,4)
Pointe-de-l'Île	9,5	8,7	9,0	6,9	12,5

Source : MEES.

66 Le MEES ne fait pas d'analyse afin de mieux cerner les causes de ces écarts, ce qui pourrait lui permettre d'améliorer son modèle de financement ou encore de déterminer les bonnes pratiques et de les diffuser dans le réseau des commissions scolaires. Ainsi, il est important de comprendre si les écarts observés s'expliquent par exemple par une offre de services aux élèves plus généreuse ou par une gestion moins rigoureuse, ou si c'est plutôt le modèle de financement qui ne prend pas suffisamment en compte les situations particulières des commissions scolaires, comme leur contexte géographique ou socio-économique.

67 Il faut cependant noter qu'un nouvel outil est en cours de développement au MEES. L'outil FIN 3D permet de déterminer les surplus et les déficits par secteur de formation, et de cibler plus facilement les éléments problématiques. Bien que la précision des données puisse encore nécessiter des améliorations, le tableau 8 présente les premiers résultats découlant de l'application de cet outil pour les cinq commissions scolaires auditées.

Tableau 8 Résultats financiers selon l'outil FIN 3D pour 2015-2016

Commission scolaire	Effectif scolaire ¹	Surplus (déficit) (\$)	Secteur d'activité		
			FGJ	FGA	FP
Charlevoix	3 139	(854 000)	Déficit	Déficit	Déficit
Découvreurs	12 467	3 300 000	Surplus	Surplus	Déficit
Jonquière	8 762	437 000	Déficit	Déficit	Surplus
Laval	44 738	(387 000)	Déficit	Déficit	Surplus
Pointe-de-l'Île	36 493	12 499 000	Surplus	Surplus	Surplus

1. Les données sur l'effectif scolaire sont exprimées en équivalents temps plein.

Source : MEES.

FGA Formation générale des adultes

FGJ Formation générale des jeunes

FP Formation professionnelle

68 Ces résultats méritent d'être approfondis pour en comprendre les écarts. Par exemple, voici quelques facteurs à considérer dans l'analyse des résultats déficitaires d'une petite commission scolaire comme la Commission scolaire de Charlevoix :

- Cette commission scolaire a subi une décroissance de ses effectifs scolaires de 11 % ces 10 dernières années et, comme le financement de base varie directement en fonction de ce facteur, elle a ainsi moins de marge de manœuvre pour absorber les compressions budgétaires des dernières années et supporter ses coûts fixes liés à la gestion de ses établissements et de son siège social.
- Elle a une plus grande difficulté à recruter le nombre d'élèves suffisant en formation professionnelle pour couvrir ses coûts, en raison notamment du faible bassin de sa clientèle et du fait qu'elle est la seule parmi les cinq commissions scolaires de la Capitale-Nationale à ne pas avoir de programme de formation professionnelle distinctif et unique.
- En 2014-2015, cette commission scolaire a fait faire une revue de son organisation par une firme afin de déterminer les possibilités d'optimisation de ses activités. Même après avoir mis en place la plupart des recommandations de la firme, elle réalise encore un important déficit.

69 À ce propos, en décembre 2016, 13 petites commissions scolaires (de moins de 5 000 élèves) situées en région éloignée et en milieu rural ont déposé au MEES un rapport intitulé *Iniquité dans le financement des commissions scolaires*. Ce rapport conclut que le modèle de financement est inéquitable pour ces commissions scolaires sur le plan de la répartition des compressions et du financement pour l'organisation des services.

70 À l'inverse, certains facteurs peuvent avantager les commissions scolaires en milieu urbain de plus grande envergure, comme la Commission scolaire de Laval et la Commission scolaire de la Pointe-de-l'Île. Voici quelques éléments à considérer :

- Au cours des 10 dernières années, les effectifs scolaires de ces commissions scolaires ont augmenté respectivement de 2 % et de 10 %, ce qui leur laisse plus de latitude pour absorber les compressions et amortir leurs coûts fixes.
- La densité de la population et le fait qu'elles bénéficient d'une liste de programmes de formation professionnelle attrayants les avantagent pour leurs activités de formation professionnelle et de formation générale des adultes. En effet :
 - elles obtiennent plus facilement le minimum de participants par groupe permettant d'atteindre le seuil de rentabilité, et même dépassent souvent ce seuil et font des surplus ;
 - plusieurs de leurs programmes leur permettent de vendre des biens et des services produits par les élèves (ex. : coiffure, boucherie, restauration). En 2015-2016, ces ventes ont été de 971 000 dollars pour la Commission scolaire de la Pointe-de-l'Île, de 441 000 pour la Commission scolaire de Laval et de seulement 34 000 pour la Commission scolaire de Charlevoix. Il est à noter que des dépenses sont associées à ces ventes mais, comme elles ne sont pas présentées distinctement, nous n'avons pas été en mesure d'en déterminer le montant.

71 Par ailleurs, plusieurs mesures pour contrer l'effet de la défavorisation sont particulières aux cinq commissions scolaires de Montréal. Sans remettre en cause la nécessité d'intervenir dans ce domaine, il nous paraît important que le MEES évalue la complémentarité et l'effet global de ces mesures. Il est à souligner que la Commission scolaire de la Pointe-de-l'Île et la Commission scolaire English-Montréal ont réalisé en 2015-2016 les deux plus importants surplus des 69 commissions scolaires, soit respectivement 12,5 et 14,5 millions de dollars (annexe 5). Voici en quoi consistent ces mesures :

- Ces commissions scolaires reçoivent plusieurs allocations pour les milieux défavorisés. Par exemple, pour 2015-2016, la Commission scolaire de la Pointe-de-l'Île a cumulé 8,7 millions de dollars pour contrer l'effet de la défavorisation. L'annexe 6 présente le détail de ces allocations.
- La loi leur permet de conserver les recettes de la taxe scolaire qui s'ajoutent durant l'exercice en raison de nouveaux immeubles, même si cela les mène à excéder leur PMT, alors que les autres commissions scolaires doivent remettre ces sommes au MEES. Cette mesure, qui vise à assurer le rattrapage en matière d'éducation dans les milieux défavorisés de Montréal, a permis à la Commission scolaire de la Pointe-de-l'Île de bénéficier d'un revenu supplémentaire de 1,9 million de dollars en 2015-2016.
- Elles bénéficient aussi d'économies du fait que la perception de leur taxe scolaire est gérée en commun par le Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal. Ce comité reçoit également une subvention supplémentaire du MEES, qui s'est élevée à 1,7 million en 2015-2016.

72 Finalement, le déficit du secteur de la formation générale des jeunes de la Commission scolaire de Laval est principalement attribuable aux services dispensés à sa clientèle EHDA. En effet, un rapport d'une firme daté d'avril 2015 mentionne que les dépenses pour ces services excèdent de 15 millions de dollars le financement reçu. Le MEES devrait se demander si cet écart n'est pas attribuable en partie à son modèle de financement. En ce sens, il est intéressant de souligner que la proportion d'élèves handicapés est beaucoup plus élevée à la Commission scolaire de Laval qu'à la Commission scolaire de la Pointe-de-l'Île. C'est aussi le cas pour la proportion d'élèves lourdement handicapés (tableau 9).

Tableau 9 Proportions d'élèves handicapés et d'élèves lourdement handicapés dans deux commissions scolaires pour 2015-2016

Commission scolaire	Effectif scolaire total		Élève handicapé		Élève lourdement handicapé	
	N ^{bre} ¹		N ^{bre} ¹	%	N ^{bre} ¹	%
Laval	44 738		2 410	5,4	1 619	3,6
Pointe-de-l'Île	36 493		1 440	3,9	768	2,1

1. Les données sur l'effectif scolaire sont exprimées en équivalents temps plein.

Source : MEES.

Recommandations

73 Les recommandations suivantes s'adressent au MEES.

- 1** Actualiser les paramètres de calcul des allocations de base et des ajustements aux allocations de base, et s'assurer qu'ils permettent d'atteindre l'équité entre les commissions scolaires.
- 2** Appuyer la décision d'introduire de nouvelles mesures ou d'effectuer des compressions par une analyse de leur effet souhaité sur la finalité recherchée, notamment sur la réussite des élèves.
- 3** Réviser régulièrement les mesures en place afin de valider leur pertinence, leur efficacité et leur complémentarité.
- 4** Documenter adéquatement l'évolution des règles budgétaires notamment à l'égard des paramètres de calcul et des objectifs poursuivis.
- 5** Réviser le processus de consultation et d'adoption des règles budgétaires afin de prendre en compte adéquatement les besoins des commissions scolaires et de l'arrimer avec leur calendrier d'opération.
- 6** Revoir les paramètres de calcul de la taxe scolaire et des allocations connexes afin d'assurer l'équité entre les citoyens et entre les commissions scolaires.
- 7** Poursuivre le développement d'outils performants permettant d'analyser plus en profondeur les résultats financiers des commissions scolaires et les écarts observés afin de repérer et de corriger rapidement les iniquités dues au modèle de financement.

2.2 Gestion des ressources par les commissions scolaires

74 La commission scolaire est responsable de gérer les fonds publics mis à sa disposition dans le but d'offrir aux élèves les meilleures conditions de réussite scolaire, et ce, dans le respect des encadrements légaux et réglementaires. Elle a à expliquer les choix qu'elle fait pour offrir les services auxquels l'élève a droit en vertu de la loi et des régimes pédagogiques établis par le gouvernement.

75 Dans cette section du rapport, nous abordons les résultats de nos travaux à l'égard de la répartition des ressources par les commissions scolaires et de leur gestion des frais d'administration. Il s'agissait d'abord de nous assurer que les commissions scolaires auditées allouaient les ressources financières aux établissements d'enseignement en fonction de leurs besoins et des priorités établies en lien avec les objectifs gouvernementaux, tout en favorisant une prestation de services efficiente et équitable. Ensuite, il fallait déterminer si le MEES et les commissions scolaires auditées avaient mis en place des mécanismes visant à contrôler les frais d'administration, en tenant compte plus particulièrement des recommandations formulées à la suite de notre rapport d'audit de performance intitulé *Frais d'administration des commissions scolaires*, publié en mai 2010.

Répartition des ressources et services aux élèves

76 La loi précise que la répartition des ressources financières entre les établissements doit être effectuée de façon équitable en tenant compte des besoins exprimés par ceux-ci, ainsi que des inégalités sociales et économiques auxquelles ils font face. Les commissions scolaires doivent consulter les conseils d'établissement et le comité de parents pour établir les objectifs et les principes relatifs à cette répartition. La loi précise également que ces objectifs et principes doivent être rendus publics.

77 Quant aux services éducatifs que chaque élève est en droit de recevoir, ils sont précisés dans les régimes pédagogiques des différents secteurs de formation.

78 Pour les cinq commissions scolaires auditées, les commissaires et les directeurs d'établissement qui ont répondu au sondage jugent que la répartition des ressources est équitable et que leur commission scolaire s'assure adéquatement que les élèves reçoivent les services éducatifs attendus. Quant aux membres des comités de parents et des conseils d'établissement, leur avis à cet égard est partagé. La grande majorité dit ne pas bien connaître les paramètres de répartition utilisés ni les services éducatifs auxquels un élève a droit.

Paramètres de répartition en fonction des besoins

79 Pour les cinq commissions scolaires auditées, la répartition des ressources financières est principalement effectuée par le comité consultatif de gestion. Ce comité prévu dans la loi regroupe les directeurs d'école et de centre de formation, ainsi que des membres du personnel-cadre de la commission scolaire. La loi demande aussi que le comité de parents et les conseils d'établissement soient consultés.

80 Afin de valider dans quelle mesure les différents intervenants de ces commissions scolaires considèrent que ce processus permet une répartition équitable des ressources financières entre les établissements en fonction des besoins, nous avons procédé à un sondage d'opinion. Cela nous a permis de comprendre que les comités de parents et les présidents des conseils d'établissement manquaient d'information sur les paramètres de répartition des sommes entre les établissements. Par ailleurs, l'opinion de ces deux groupes sur l'équité du processus était plutôt partagée. Quant aux directeurs d'établissement et aux commissaires, ils étaient généralement satisfaits. Voici les résultats du sondage sur ces questions. Ceux-ci représentent la moyenne des cinq commissions scolaires auditées. L'étendue et le taux de réponse de ce sondage sont présentés à l'annexe 1.

Question du sondage	Choix de réponse	Conseils des commissaires	Directeurs d'établissement	Comités de parents	Présidents des conseils d'établissement
Êtes-vous adéquatement informé à propos des paramètres utilisés pour répartir les sommes entre les établissements ?	Oui	80 %	87 %	16 %	26 %
	Non	20 %	13 %	84 %	74 %
Trouvez-vous que la répartition des ressources financières entre les écoles est faite de façon équitable, c'est-à-dire sur la base des besoins des établissements et de leurs élèves ?	Oui	95 %	86 %	59 %	60 %
	Non	5 %	14 %	41 %	40 %

81 Nous avons aussi observé que, même si la loi exige que les commissions scolaires rendent publics leurs objectifs et leurs principes de répartition, les commissions scolaires de Charlevoix, des Découvreurs et de la Pointe-de-l'Île ne l'ont pas fait.

Qualité des services aux élèves

82 Dans les commissions scolaires auditées, il existe divers mécanismes permettant de déterminer si les élèves reçoivent les services éducatifs attendus, dont les différents comités qui doivent assurer une veille à ce sujet.

83 Les membres des comités de parents et une grande partie des présidents des conseils d'établissement qui ont répondu à notre sondage ne se considéraient pas suffisamment informés sur les services éducatifs auxquels un élève a droit. Dans ce contexte, ils pouvaient difficilement porter un jugement sur la qualité des services éducatifs dans le but d'assumer leur responsabilité. Une part importante des membres de ces deux groupes jugeait que les commissions scolaires n'en faisaient pas suffisamment pour s'assurer que les élèves recevaient les services éducatifs attendus. Quant aux directeurs d'établissement et aux commissaires, ils étaient généralement satisfaits. Voici les résultats du sondage sur ces questions.

Question du sondage	Choix de réponse	Conseils des commissaires	Directeurs d'établissement	Comités de parents	Présidents des conseils d'établissement
À votre avis, est-ce que les moyens mis en place par la commission scolaire afin de s'assurer que les élèves reçoivent les services éducatifs attendus sont adéquats ?	Oui	89 %	88 %	47 %	54 %
	Non	11 %	12 %	53 %	46 %
Connaissez-vous l'ensemble des services éducatifs auxquels un élève a droit (enseignement et soutien) ?	Oui	80 %	s.o.	42 %	50 %
	Non	20 %	s.o.	58 %	50 %
Lorsque vous soulevez un problème à l'égard du service aux élèves, est-ce que la réaction de la commission scolaire vous semble adéquate ?	Oui	85 %	87 %	53 %	61 %
	Non	15 %	13 %	47 %	39 %

Programme d'intégration sociale de la formation générale des adultes

L'intégration sociale a pour but de permettre à l'adulte qui éprouve des difficultés d'adaptation sur les plans psychique, intellectuel, social ou physique, d'accéder à un cheminement personnel favorisant l'acquisition de compétences de base dans l'exercice de ses activités et de ses rôles sociaux, et, le cas échéant, la poursuite d'études subséquentes.

L'intégration socioprofessionnelle a pour but de permettre à l'adulte d'acquérir les compétences requises pour faciliter son accès au marché du travail et de s'y maintenir ou, le cas échéant, de poursuivre ses études.

84 L'objectif de la formation générale des adultes est de contribuer à l'épanouissement de l'adulte au moyen de services éducatifs en favorisant sa participation active comme citoyen, son intégration à la société québécoise, s'il est un nouvel arrivant, et son développement personnel.

85 Les principaux services d'enseignement de la formation générale des adultes sont la formation générale de base, le soutien pédagogique, la francisation, l'**intégration sociale** et l'**intégration socioprofessionnelle**. Le financement des cinq services est interrelié étant donné que l'enveloppe budgétaire est globale et établie en fonction d'un nombre maximal d'élèves pour l'ensemble des services. C'est donc dire que le financement des cours d'un des services diminue d'autant la capacité de financer les cours des autres services. Depuis 2012-2013, le nombre d'élèves financés est fixé à 50 989 équivalents temps plein (ETP). Notons qu'un ETP correspond à 900 heures de formation.

86 Le tableau 10 montre l'évolution de l'effectif scolaire pour chacun des services d'enseignement. Les 48 777 ETP financés en 2015-2016 ont donné lieu à des allocations de 341,5 millions de dollars.

Tableau 10 Évolution de l'effectif scolaire¹ en formation générale des adultes pour les 69 commissions scolaires

	Formation générale de base	Soutien pédagogique	Francisation	Intégration sociale	Intégration socio-professionnelle	Total	Maximum d'effectif financé
2006-2007	31 696	349	5 302	4 760	3 374	45 481	47 261
2007-2008	31 186	432	5 617	5 378	3 687	46 300	47 261
2008-2009	32 105	388	6 546	5 909	3 959	48 907	47 261
2009-2010	34 522	454	8 031	6 596	4 079	53 682	47 261
2010-2011	32 614	525	8 449	7 199	4 265	53 052	48 561
2011-2012	30 759	520	7 274	7 530	4 277	50 360	48 561
2012-2013	31 621	601	6 885	7 852	4 387	51 346	50 989
2013-2014	31 641	644	6 493	8 265	4 448	51 491	50 989
2014-2015	30 318	620	5 311	8 333	4 392	48 974	50 989
2015-2016	29 341	823	5 444	8 677	4 492	48 777	50 989
Croissance (décroissance)	(7,4%)	135,8%	2,7%	82,3%	33,1%	7,2%	

1. Les données sur l'effectif scolaire sont exprimées en équivalents temps plein.

Source : MEES.

87 On observe qu'au cours des 10 dernières années, le maximum d'effectif financé a été dépassé à six reprises et qu'aucun montant supplémentaire n'a été accordé pour les ETP additionnels. On note aussi une forte hausse d'effectif dans les services d'intégration sociale.

88 Conformément à la loi, le ministre établit le programme d'études d'intégration sociale, dans lequel sont précisés les objectifs généraux des **champs d'habiletés à acquérir** ainsi que les thèmes d'apprentissage à traiter dans chaque champ d'habiletés. Par exemple, l'objectif du champ d'habiletés lié aux soins personnels et à l'alimentation est d'acquérir les habiletés nécessaires à la prise en charge de sa santé, de son hygiène et de son alimentation.

89 Il appartient ensuite à chaque commission scolaire d'établir le contenu de ses cours et de s'assurer de leur pertinence à l'intérieur des balises établies par le programme.

90 Certains cours du programme d'intégration sociale de la formation générale des adultes offerts par des commissions scolaires s'éloignent de leur mission première d'organiser, au bénéfice des personnes relevant de leur compétence, les services éducatifs prévus par la loi et par les régimes pédagogiques.

Les différents champs d'habiletés prévus dans le programme intitulé *Services de formation à l'intégration sociale* sont :

- les habiletés de résolution de problèmes ;
- la préparation au transfert des apprentissages ;
- les habiletés de communication ;
- les habiletés personnelles et sociales ;
- les habiletés mathématiques instrumentales ;
- la psychomotricité ;
- la gestion du quotidien ;
- les habiletés domestiques ;
- les habiletés familiales ;
- les habiletés de travail ;
- la sexualité ;
- les soins personnels et l'alimentation ;
- l'utilisation des ressources du milieu.

91 En effet, certaines commissions scolaires offrent des cours pour répondre à des besoins diversifiés d'adultes dont l'objectif de formation s'éloigne des intentions éducatives du programme d'intégration sociale. En ce sens, la Commission scolaire des Découvreurs offre des cours de cuisine, d'initiation à la tablette électronique et de Qi Gong (forme de gymnastique douce) à toutes les personnes de 50 ans ou plus, sans égard à leurs limitations ou aux objectifs recherchés. À l'opposé, la Commission scolaire de Laval a créé un formulaire d'admission consignnant les limitations des participants et les habiletés à développer afin de s'assurer qu'ils répondent bien aux exigences du MEES.

92 De même, des activités offertes s'apparentent davantage à la mission d'autres ministères comme le ministère de la Santé et des Services sociaux et le ministère de la Famille. Il s'agit de cours offerts à des personnes âgées dont plusieurs souffrent d'une grande perte d'autonomie.

93 Le tableau 11 montre la répartition des participants au programme d'insertion sociale selon l'âge pour les cinq commissions scolaires auditées.

Tableau 11 Répartition des participants au programme d'intégration sociale selon leur âge pour 2015-2016

	Charlevoix	Découvreurs	Jonquière	Laval	Pointe-de-l'Île
Moins de 20 ans	0	0	4	4	10
De 20 à 39 ans	2	26	51	265	335
De 40 à 59 ans	16	22	53	195	321
De 60 à 79 ans	19	226	271	49	280
80 ans et plus	2	157	120	1	398
Total	39	431	499	514	1 344

Source : MEES.

94 En 2015-2016, pour l'ensemble des 69 commissions scolaires, 5 674 des 39 310 participants financés par le MEES avaient 80 ans ou plus, soit 14,4 %. Sans remettre en cause le droit de chaque citoyen d'obtenir les services répondant à ses besoins, nous croyons qu'il est essentiel de s'assurer que, d'une part, les cours répondent aux objectifs du programme d'intégration sociale et que, d'autre part, les services rendus à ces personnes le sont à partir des programmes les mieux adaptés à leur condition, fournis par les ministères dont c'est la mission de s'occuper d'elles. Cela est d'autant plus important que l'enveloppe budgétaire de la formation générale des adultes est limitée à un maximum d'élèves, comme nous l'avons expliqué précédemment.

95 À la Commission scolaire de la Pointe-de-l'Île, le nombre d'heures de formation déclarées en 2015-2016 pour certains participants âgés est très élevé. Soixante-trois individus de 80 ans ou plus auraient réalisé plus de 900 heures de formation chacun au cours de cette période, soit plus que le nombre d'heures requis pour être considéré comme un élève à temps plein. Fait encore plus surprenant, six de ces élèves ayant plus de 95 ans auraient suivi chacun plus de 1 000 heures de formation en 2015-2016, dont un qui aurait suivi 7 600 heures ces huit dernières années, et ce, toujours dans le même champ d'habiletés, soit les habiletés personnelles et sociales.

96 Cette commission scolaire a conclu 16 ententes avec des centres de santé, des centres d'hébergement pour personnes âgées et des organismes venant en aide à des personnes souffrant d'un handicap intellectuel. Dix de ces 16 organismes ont autorisé l'employé de la commission scolaire à signer les formulaires d'inscription à la place des participants, car ceux-ci souffraient de limitations cognitives et d'une grande perte d'autonomie. Quant à la Commission scolaire des Découvreurs, elle a signé des ententes avec 11 centres d'hébergement pour personnes âgées ou organismes qui viennent en aide aux personnes âgées.

97 Les cours d'intégration sociale pour lesquels une entente est convenue avec ce genre d'organisme permettent à certaines commissions scolaires de générer un surplus, car souvent elles reçoivent une allocation du MEES supérieure à leurs dépenses. En effet, ces cours demandent peu de soutien à l'enseignement et peu de ressources matérielles. De plus, en 2015-2016, trois personnes qui ont donné des cours d'intégration sociale pour la Commission scolaire des Découvreurs étaient rémunérées bien en dessous du taux horaire de 52 dollars prescrit par la convention collective des enseignants, soit seulement 22, 24 et 25 dollars. Il en résultait un surplus pour la commission scolaire, car l'allocation du MEES est établie à partir du taux conventionné. De plus, deux de ces personnes étaient des employés d'organismes sans but lucratif avec qui la commission scolaire avait signé une entente afin qu'elles donnent les cours d'intégration sociale.

98 À l'hiver 2017, constatant que les objectifs de formation de plusieurs adultes inscrits à ces cours s'éloignaient de ceux du programme, le MEES a fait un rappel aux commissions scolaires sur la définition du programme de formation et sur les personnes qu'il cible. Il a aussi ajouté quatre nouveaux codes de cours destinés spécifiquement aux adultes atteints de handicaps multiples ou de déficiences moyennes à sévères. Le ministère prévoit faire un suivi des inscriptions à ces cours afin d'établir un portrait des ressources déployées pour répondre aux besoins de ces adultes. Un comité interministériel est aussi en place afin d'explorer des pistes de solutions pour éviter une interruption des services offerts. Toutefois, au moment de terminer nos travaux, aucun changement n'avait été apporté au financement de ces cours.

Gestion des frais d'administration

99 Notre rapport d'audit de performance intitulé *Frais d'administration des commissions scolaires*, publié en mai 2010, faisait état de lacunes dans la gestion par les commissions scolaires de leurs frais d'administration. Nous avons formulé des recommandations à cet égard, de même que la Commission de l'administration publique à la suite d'une audition tenue sur le sujet en mars 2011. Les recommandations portaient notamment sur la gestion économique des frais d'administration, la qualité de l'information disponible à cet égard et la compétence des commissaires à intervenir dans ce domaine. Une synthèse du suivi de la mise en application de ces recommandations est présentée à l'annexe 7.

Qualité de l'information sur les frais d'administration

100 Une organisation doit posséder de l'information pertinente à l'égard de sa performance. Une évaluation comparative de sa performance avec des entités similaires lui donne notamment la possibilité de déterminer des pistes d'amélioration. L'information disponible sur l'évolution des frais d'administration des commissions scolaires comprend les indicateurs de gestion et certains éléments inclus dans leur rapport annuel de gestion. Il y a aussi divers documents, variant d'une commission scolaire à l'autre, qui sont présentés à leur conseil des commissaires.

101 Malgré les améliorations apportées au plan d'enregistrement comptable, l'information sur les frais d'administration produite par les commissions scolaires et les indicateurs de gestion du MEES manquent encore de fiabilité. Ils présentent des problèmes d'intégralité et de comparabilité. De plus, les retards importants dans la publication des indicateurs de gestion produits par le MEES diminuent grandement leur utilité.

Intégralité de l'information

102 Pour permettre aux conseils des commissaires d'assumer pleinement leurs responsabilités, les commissions scolaires doivent mettre à leur disposition toute l'information pertinente sur leur utilisation des ressources financières. Or, l'information sur les frais d'administration qu'elles présentent à leur conseil des commissaires et dans leur rapport annuel de gestion n'inclut pas toutes les dépenses pertinentes. L'information se limite à la fonction Activités administratives, qui inclut les dépenses du siège social sans inclure celles liées à la gestion des écoles et des centres.

103 En effet, le champ d'activité Gestion des écoles et des centres est inclus en totalité dans la fonction Activités de soutien à l'enseignement et à la formation. Bien que ce champ puisse comporter une portion de dépenses liées à la pédagogie, telle que le coût de l'imprimerie et de la reprographie d'enseignement, il inclut une part importante de frais d'administration. On y trouve notamment les salaires des directeurs, des directeurs adjoints, des secrétaires et des agents de bureau, ainsi que des dépenses d'archivage, d'accueil du personnel, de représentation et de publicité.

104 Afin de donner une image complète des frais d'administration, il y aurait lieu de présenter les dépenses du champ d'activité Gestion des écoles et des centres avec celles de la fonction Activités administratives (tableau 12). Cette façon de faire montrerait à l'utilisateur de l'information financière que la portion des dépenses de fonctionnement des 69 commissions scolaires consacrées à l'administration n'est pas de 4,1 %, mais plutôt quelque part dans la fourchette de 4,1 à 11 %.

Tableau 12 Dépenses de fonctionnement consacrées à l'administration et à la gestion des écoles et des centres en 2015-2016

	M\$	%
Gestion des écoles et des centres	794,5	6,9
Activités administratives	472,5	4,1
Total	1 267,0	11,0
Dépenses de fonctionnement totales	11 506,6	100,0

Source : MEES.

105 Dans le même sens, il est à souligner que le MEES a modifié sa publication *Indicateurs de gestion des commissions scolaires* en 2013-2014. Les deux catégories de dépenses sont dorénavant présentées dans un même tableau, sous le titre *Dépenses effectives de gestion centralisée et décentralisée*.

Comparabilité de l'information

106 Le principal écueil à la comparabilité de l'information sur les frais d'administration est le manque d'uniformité dans les imputations comptables. Dans notre rapport publié en mai 2010, nous avons soulevé le problème. Pour tenter de le corriger, le MEES a procédé à une refonte du plan d'enregistrement comptable des commissions scolaires et a offert de la formation. Mises en application en 2012-2013 et en 2013-2014, ces modifications ont permis d'apporter des précisions sur la nature des dépenses par l'ajout de plusieurs nouveaux comptes.

107 Malgré les améliorations apportées, le manque d'uniformité persiste. Ainsi, pour certains types de dépenses, des variations importantes et inhabituelles dans les proportions imputées entre les activités administratives et les activités de soutien à l'enseignement et à la formation ont été observées. À titre d'illustration, 17 commissions scolaires n'ont imputé aucune dépense de publicité à l'administration, alors que 6 y ont imputé 100 % de cette dépense (tableau 13). Cela démontre qu'une commission scolaire peut paraître plus performante sur le plan administratif seulement sur la base de ses choix d'imputation.

Tableau 13 Répartition des commissions scolaires en fonction du pourcentage de leurs dépenses imputées à l'administration en 2015-2016

	0%	1 à 10%	11 à 20%	21 à 30%	31 à 40%	41 à 50%	51 à 60%	61 à 70%	71 à 80%	81 à 90%	91 à 99%	100%	Nombre total de CS
Rémunération liée à l'informatique	1	1	12	13	16	15	7	4	0	0	0	0	69
Messagerie et téléphonie	0	0	1	11	14	15	16	9	2	0	0	1	69
Publicité	17	16	13	4	0	3	0	5	2	1	2	6	69

108 Un autre problème est que certaines commissions scolaires ne respectent pas l'exigence d'imputer distinctement les dépenses liées à la gestion des ressources financières, de la paie et de l'approvisionnement encourues dans les écoles. Le coût de ces trois activités de nature administrative a plutôt été additionné aux autres dépenses de direction et de soutien. En 2015-2016, ce sont 14 des 69 commissions scolaires qui n'ont pas respecté cette exigence, dont 2 parmi les 5 commissions scolaires auditées. La première estime le montant de son erreur à 1,5 million de dollars, alors que la seconde ne l'a pas estimé jugeant celui-ci non significatif.

109 Le plan d'enregistrement comptable utilisé par les commissions scolaires exige aussi que les dépenses liées à l'organisation scolaire soient présentées séparément des autres dépenses de direction et de soutien des écoles. En 2015-2016, cinq commissions scolaires n'ont pas respecté cette directive, car elles n'ont inscrit aucune dépense pour cette activité. Pourtant, pour les autres commissions scolaires, les montants imputés à cette activité sont importants.

110 Par ailleurs, 36 commissions scolaires ont imputé de 10 à 94 % de leurs dépenses de publicité dans les activités d'enseignement. Cette pratique ne respecte pas le plan d'enregistrement comptable qui demande que ces dépenses soient inscrites dans les activités administratives ou dans la gestion des écoles et des centres.

Délai de publication des indicateurs de gestion produits par le ministère

111 Le MEES produit annuellement des indicateurs de gestion qui montrent notamment les principales dépenses de fonctionnement des 69 commissions scolaires. Ils constituent un outil d'information permettant à chaque commission scolaire de prendre connaissance des coûts liés aux différentes activités propres à sa mission, de suivre leur évolution dans le temps et de les comparer à ceux des autres commissions scolaires.

112 La publication des indicateurs de gestion et leur transmission aux commissions scolaires ne sont pas effectuées en temps opportun, ce qui amoindrit leur utilité. Cette lacune avait déjà été signalée dans notre rapport intitulé *Reddition de comptes d'entités des réseaux de la santé et des services sociaux et de l'éducation*, publié en mars 2017. Comme illustré ci-dessous, le délai a toujours excédé un an ces dernières années. En 2013-2014, celui-ci a même atteint 2 ans et 8 mois.

Année scolaire	Date de publication des indicateurs de gestion
2011-2012	26 février 2014
2012-2013	23 septembre 2014
2013-2014	2 mars 2017
2014-2015	Non publiés
2015-2016	Non publiés

Évolution des frais d'administration

113 Comme nous l'avons déjà mentionné, le réseau des commissions scolaires a connu des compressions budgétaires ces dernières années. Elles sont passées de 102,3 millions de dollars, en 2010-2011, à 374,9 millions de dollars en 2015-2016. Afin de respecter l'équilibre budgétaire, la plupart des commissions scolaires ont donc dû réduire leurs dépenses administratives et revoir l'organisation de leurs services.

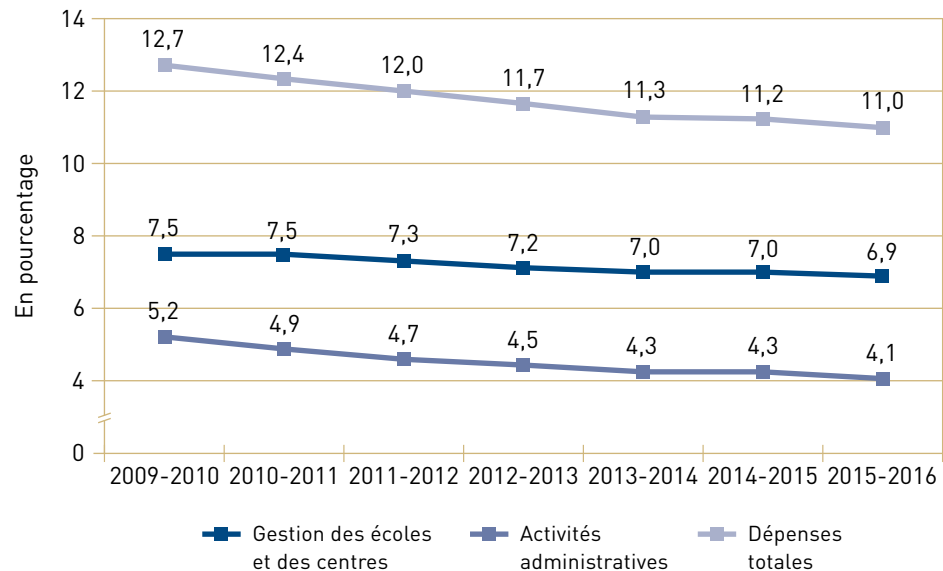
114 Au cours des dernières années, les commissions scolaires ont cherché des solutions pour optimiser leurs activités. Entre 2009-2010 et 2015-2016, elles ont ainsi réduit de 1,7% la part de leurs dépenses consacrées à l'administration et à la gestion des écoles et des centres.

115 En 2012-2013 et en 2013-2014, le MEES a mis en application des modifications au plan d'enregistrement comptable des commissions scolaires qui ont un impact important sur le total des dépenses de la fonction Activités administratives. En effet, les coûts de perfectionnement, de messagerie, de téléphonie et de publicité qui devaient auparavant être imputés en totalité à cette fonction peuvent dorénavant être imputés en partie à la fonction Activités de soutien à l'enseignement et à la formation. Il en va de même de certaines dépenses auparavant imputées dans le champ d'activité Gestion des écoles et des centres.

116 Pour 2015-2016, ces modifications comptables ont eu pour effet de diminuer de 48,8 millions de dollars les dépenses imputées aux activités administratives et de 44,6 millions celles imputées à la gestion des écoles et des centres. Cela peut laisser croire à une diminution de la proportion des dépenses de fonctionnement consacrées à ces deux activités sans qu'aucune dépense ait été réduite. C'est pourquoi, à des fins de comparaison, il est important d'ajuster les résultats des exercices antérieurs en fonction de ces modifications.

117 Nous avons ajusté le total des dépenses des années antérieures en fonction des modifications apportées au plan d'enregistrement comptable afin de connaître l'évolution réelle de la portion des dépenses de fonctionnement consacrées à l'administration et à la gestion des écoles et des centres par les 69 commissions scolaires. La figure 4 montre que, de 2009-2010 à 2015-2016, cette portion est passée de 12,7 % à 11,0 %, soit une baisse de 1,7 %. Comme certains montants n'étaient pas disponibles, nous avons dû procéder à des estimations basées sur les montants des années subséquentes.

Figure 4 Évolution réelle du pourcentage des dépenses consacrées à la gestion des écoles et des centres et aux activités administratives¹



1. Comme mentionné aux paragraphes 103 et 104, le champ d'activité Gestion des écoles et des centres, en plus de comporter des dépenses administratives, inclut des dépenses liées à la pédagogie. La portion des dépenses de fonctionnement consacrées à l'administration se situe donc quelque part dans la fourchette de 4,1 à 11 %.

118 Pour les cinq commissions scolaires auditées, les dépenses liées à la gestion des écoles et des centres et aux activités administratives ont suivi sensiblement la même tendance, subissant des baisses variant de 1,3 % à 2,1 % pour la même période. Notons que trois de celles-ci ont présenté à leur conseil des commissaires ou dans leur rapport annuel de gestion une baisse légèrement plus élevée que la réalité, car elles n'ont pas ajusté les chiffres des années antérieures selon les modifications du plan d'enregistrement comptable.

119 Par ailleurs, afin de favoriser l'optimisation des pratiques de gestion dans les commissions scolaires, le MEES a mis en place en 2014-2015 les mesures suivantes :

- Il a confié à une firme le mandat de recenser les meilleures pratiques de gestion administrative auprès de 14 commissions scolaires. Ce rapport a ensuite été transmis aux 69 commissions scolaires.
- Il a ajouté une mesure d'optimisation pour financer la réalisation de projets destinés à dégager des gains d'efficacité dans l'organisation des services. Pour avoir droit à cette allocation, la commission scolaire doit présenter un projet et les économies potentielles estimées. En 2014-2015, le MEES a financé 136 projets, pour une aide totale de 6,6 millions de dollars et, en 2015-2016, il a financé 199 projets totalisant une aide de 15,9 millions.

120 Plusieurs commissions scolaires ont profité de cette mesure pour confier à une firme le mandat de déterminer les possibilités d'optimisation de leurs activités. C'est le cas des cinq commissions scolaires auditées.

Formation des membres des comités de gouvernance

121 La gouvernance réfère généralement aux processus par lesquels les organisations sont dirigées, sont contrôlées et rendent des comptes. Elle est basée sur les principes de transparence, d'intégrité et d'imputabilité. Une saine gouvernance nécessite d'abord de définir clairement les responsabilités de chacun des acteurs concernés. Ces derniers doivent aussi posséder les connaissances nécessaires afin de pouvoir bien assumer leur rôle.

122 Comme mentionné précédemment, notre rapport de 2010 faisait état de lacunes quant à la connaissance qu'avaient les commissaires de leur rôle à l'égard des frais d'administration. En plus de vouloir vérifier si la situation s'était améliorée, nous nous sommes intéressés au degré de connaissance des membres des comités de parents et des conseils d'établissement en ce qui a trait à la gestion financière et aux services éducatifs.

123 Pour les cinq commissions scolaires auditées, les membres des conseils des commissaires, ceux des comités de parents et les présidents des conseils d'établissement qui ont répondu au sondage jugent avoir besoin de formation additionnelle afin de bien assumer leur fonction.

124 En effet, les résultats de notre sondage d'opinion montrent qu'une part importante des membres de ces comités considèrent ne pas avoir reçu la formation nécessaire afin d'assumer pleinement leur rôle. Voici les résultats détaillés du sondage sur cette question.

Question du sondage	Choix de réponse	Conseils des commissaires	Comités de parents	Présidents des conseils d'établissement	
Dans le cadre de vos fonctions, avez-vous déjà participé à une formation à l'égard de :	a) vos rôles et responsabilités ?	Oui	90 %	47 %	65 %
		Non	10 %	53 %	35 %
	b) les services éducatifs auxquels les élèves ont droit ?	Oui	45 %	5 %	7 %
		Non	55 %	95 %	93 %
	c) la gestion financière ?	Oui	35 %	32 %	33 %
		Non	65 %	68 %	67 %
Trouvez-vous que de la formation additionnelle sur les sujets suivants vous serait nécessaire afin de bien assumer votre fonction :	a) vos rôles et responsabilités ?	Oui	55 %	74 %	61 %
		Non	45 %	26 %	39 %
	b) les services éducatifs auxquels les élèves ont droit ?	Oui	68 %	84 %	93 %
		Non	32 %	16 %	7 %
	c) la gestion financière ?	Oui	70 %	68 %	71 %
		Non	30 %	32 %	29 %

125 Pour s'assurer que les membres des conseils des commissaires sont sensibilisés à leurs responsabilités en matière de gestion des ressources financières, notamment des frais d'administration, le MEES compte sur le programme de formation offert par la Fédération des commissions scolaires du Québec. Toutefois, son dernier suivi sur l'efficacité de ce programme remonte à octobre 2011, ce qui est insuffisant.

Recommandations

126 La recommandation suivante s'adresse au ministère.

- 8 S'assurer que l'information sur les frais d'administration des commissions scolaires est complète, comparable et disponible en temps opportun.**

127 Les recommandations suivantes s'adressent aux commissions scolaires auditées.

- 9 Produire une information sur les frais d'administration complète, comparable et conforme aux directives du ministère, notamment celle fournie aux commissaires et celle incluse dans leur rapport annuel de gestion.**
- 10 Rendre publics, comme l'exige la loi, les objectifs et les principes de répartition des ressources entre les établissements.**

128 Les recommandations suivantes s'adressent au ministère et aux commissions scolaires auditées.

- 11 S'assurer que les cours du programme d'intégration sociale de la formation générale des adultes offerts par les commissions scolaires ne s'éloignent pas de leur mission première.**
- 12 Voir à ce que tous les commissaires ainsi que les membres des comités de parents et des conseils d'établissement reçoivent la formation appropriée afin de bien assumer leur rôle. Celle-ci doit notamment inclure les connaissances sur les paramètres utilisés pour répartir les ressources entre les établissements et celles sur les services éducatifs auxquels un élève a droit.**

Commentaires des entités auditées

Les entités auditées ont eu l'occasion de transmettre leurs commentaires, reproduits dans la présente section. Nous tenons à souligner qu'elles ont adhéré à toutes les recommandations.

Commentaires du ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur

« Le ministère accueille favorablement les recommandations du Vérificateur général. En effet, le ministère est sensible aux différents éléments soulevés, car il juge important que le modèle de financement permette à toutes les commissions scolaires d'offrir des services éducatifs de qualité, peu importe le lieu de résidence des élèves. Il constate que certains éléments du modèle de financement pourraient être revus de manière à mieux s'assurer de l'atteinte de cet objectif.

« D'ailleurs, le ministère déploie déjà d'importants efforts pour améliorer le modèle de financement des commissions scolaires afin de le rendre plus équitable et efficace.

« De plus, le ministère apportera les modifications nécessaires afin que le cadre relatif à la gestion des frais d'administration des commissions scolaires, à la formation des membres des comités de gouvernance ainsi qu'à la gestion du programme d'intégration sociale soit précisé.

« **Section 2.1 – Financement des commissions scolaires et mise en contexte.** Le modèle de financement des commissions scolaires correspond à l'ensemble des règles permettant d'établir les revenus, dont les subventions de fonctionnement et les revenus reliés à la taxe scolaire. Toutes modifications au régime de la taxe scolaire nécessitent des modifications législatives; ce n'est pas le cas pour les subventions découlant des règles budgétaires.

« Le modèle de financement est complexe et vise une répartition équitable des ressources. Le modèle :

- tient compte de l'accessibilité aux services éducatifs pour tous les élèves comme prévu à la *Loi sur l'instruction publique*, notamment pour les élèves présentant des besoins particuliers, et ce, dans le contexte d'un réseau présentant de nombreuses disparités socio-économiques et territoriales;
- concrétise également un grand nombre de stratégies, de plans d'action et de décisions gouvernementales; et
- s'est construit au fil des décennies avec l'étroite collaboration du réseau des commissions scolaires. En effet, celui-ci a été mis à contribution dans l'élaboration et la définition de chacune des mesures par l'entremise des nombreux comités et groupes de travail consultatifs en amont de leur déploiement.

« Rappelons que :

- les montants spécifiques aux mesures attribués par le ministère aux commissions scolaires pour le fonctionnement sont transférables entre eux, à moins d'indications contraires. Cette possibilité permet la souplesse de gestion nécessaire aux commissions scolaires pour mieux satisfaire leurs besoins particuliers ; et
- la prise en compte de besoins locaux est également prévue aux règles budgétaires par l'entremise de certaines allocations décentralisées aux établissements. Ces mesures permettent alors une flexibilité locale accrue.

« La sophistication du modèle de financement est une réponse à la recherche d'équité, laquelle tient compte de nombreuses préoccupations et besoins exprimés par la société.

« Recommandations 1 et 4 – Allocations pour les services éducatifs.

Le Vérificateur général reconnaît que les paramètres de calcul liés à l'allocation pour les services éducatifs (environ 6 milliards de dollars) sont adéquats dans une proportion de 90 % des sommes allouées, soit celles couvrant le coût du personnel enseignant. Pour ce qui est des 10 % restants, le ministère est conscient que certains paramètres de calcul gagneraient à être revus de manière à assurer une plus grande équité dans la répartition des ressources. Ces modifications pourraient notamment prendre en compte la plus grande complexité des besoins observés en matière de services éducatifs.

« Le ministère réalisera les travaux nécessaires en vue d'actualiser les allocations de base pour les services éducatifs.

« Recommandation 2 – Ajustement aux allocations de base et analyse préalable à l'implantation de mesures budgétaires. Le Vérificateur général déplore notamment le fait que certaines mesures instaurées par le ministère n'ont pas fait l'objet d'une analyse suffisamment appuyée préalablement à leur implantation.

« Le ministère reconnaît que certaines mesures instaurées dans le passé n'ont pas été suffisamment appuyées préalablement à leur déploiement.

« Le ministère appuiera tous ajouts ou changements par une analyse de leur effet sur la finalité recherchée dans la mesure de la disponibilité des données.

« Recommandation 3 – Évaluation de l'efficacité ou de la complémentarité des mesures. Le ministère possède un plan triennal d'évaluation de programme, et ce, depuis 2005. Le plan triennal 2015-2018 répond aux exigences du Secrétariat du Conseil du trésor formulées dans la Directive concernant l'évaluation de programme dans les ministères et organismes. Le choix des programmes à inscrire au plan triennal pour évaluation s'appuie sur les critères de sélection énoncés dans la politique ministérielle relative à l'évaluation de programme.

« Le ministère est sensible aux observations du Vérificateur général et il introduira un processus de révision des mesures en place pour en valider leur pertinence, leur efficacité et leur complémentarité.

« **Recommandation 4 – Équité et efficacité du modèle de financement.** La répartition équitable des ressources financières entre les commissions scolaires tient compte de leurs besoins en cohérence avec les grands objectifs gouvernementaux, et ce, dans un contexte où les commissions scolaires souhaitent un financement stable et prévisible d'une année à l'autre.

« Le ministère travaille actuellement au développement d'un outil de gestion et d'analyse qui lui permettra d'évaluer et d'améliorer l'équité et l'efficacité de son modèle de financement au cours des prochaines années.

« *Le ministère documentera l'évolution des règles budgétaires, des paramètres de calcul et des objectifs poursuivis.*

« **Recommandation 5 – Consultations sur les règles budgétaires.** Le ministère a participé aux travaux d'un comité interministériel mis en place dans le cadre du Budget 2016-2017 dont le mandat portait sur la mise en œuvre rapide des nouvelles initiatives et l'exécution des budgets. Ce comité avait notamment comme responsabilité d'améliorer le processus de consultation avec les partenaires du milieu éducatif. Par ailleurs, dès le mois de février 2017, le ministère a déployé le comité MEES-Partenaires et ses groupes de travail. Les membres de ces comités et des groupes de travail ont collaboré à la réflexion préalable au déploiement des règles budgétaires de l'année scolaire 2017-2018.

« Les travaux précités ont rendu possibles la simplification des règles budgétaires ainsi qu'un échancier de réalisation et d'approbation accéléré de celles-ci. Les résultats ont été salués, car ils ont permis la diffusion au réseau des paramètres et du projet de règles budgétaires dès le 28 avril 2017, permettant ainsi de tenir compte du calendrier scolaire pour une meilleure planification, notamment aux fins de l'élaboration des plans d'effectifs.

« Le ministère estime être à l'écoute des représentations des commissions scolaires :

- La période de consultation est précédée de nombreux groupes de travail conjoints avec le réseau, ce qui n'était pas nécessairement le cas à une autre époque. Les échanges avec le réseau sont nombreux et se font en continu.
- Tous les commentaires émis lors de la période de consultation sont analysés et portés à l'attention des autorités du ministère.

« Toutefois, le ministère reconnaît que la durée de la période de consultation des règles budgétaires est plus courte qu'elle ne l'était en 2010-2011 et que les commissions scolaires souhaitent un délai plus long que ceux accordés au cours des dernières années.

« *Le ministère poursuivra ses travaux et révisera le processus de consultation et d'adoption des règles budgétaires afin de prendre en compte adéquatement les besoins des commissions scolaires et de l'arrimer avec leur calendrier d'opération.*

« Recommandation 6 – Financement pour l'organisation des services.

Le ministère a documenté les iniquités observées sur le territoire, notamment celles relatives aux petites commissions scolaires. En l'absence de modifications législatives du régime de la taxe scolaire, des mesures budgétaires ont été introduites aux règles budgétaires au fil des années pour pallier certaines iniquités. Par exemple, dans le cadre de la mise à jour économique de novembre 2015, le ministère a consenti un montant additionnel de 5 millions de dollars notamment pour aider les petites écoles de 60 élèves ou moins.

« Le ministère poursuivra les travaux pour rendre plus équitable la répartition des ressources entre les commissions scolaires, notamment pour celles de petite taille et celles situées en région.

« Recommandation 7 – Utilisation des informations financières des commissions scolaires. Soucieux de bien soutenir la mise en place de saines pratiques de gestion financière dans ses réseaux, le ministère a développé un outil de gestion permettant l'analyse des données des commissions scolaires. Cet outil permet notamment l'évaluation de la performance de son modèle de financement et de la gestion budgétaire des commissions scolaires. Il permet d'accroître la capacité d'analyse de son réseau tout en fournissant un outil pouvant s'adapter à la très grande diversité d'organisations en matière de taille, de niveau d'effectif et de territoire.

« Le ministère finalisera le développement d'un outil de gestion et d'analyse permettant l'appariement des revenus et des dépenses des commissions scolaires, par secteur de formation et par activité. Cet outil permettra d'analyser plus en profondeur les résultats financiers et les écarts observés.

« 2.2 Gestion des ressources par les commissions scolaires – Recommandation 8. Gestion des frais d'administration. Le ministère a élaboré le manuel de comptabilité scolaire qui comprend notamment les éléments de présentation de l'information financière, incluant les frais d'administration.

« Ainsi, au regard de la gestion des frais d'administration, le ministère évaluera l'encadrement existant et, s'il y a lieu, apportera des précisions au manuel de comptabilité scolaire et au mandat d'audit des commissions scolaires.

« Le ministère s'assurera que l'encadrement soit bien compris et appliqué rigoureusement par les commissions scolaires. Il déploiera les moyens pour que l'information sur les frais d'administration soit complète, comparable et disponible en temps opportun.

« Recommandation 11 – Programme d'études d'intégration sociale de la formation générale des adultes. Le ministère est à recadrer et à mieux baliser ces activités. Il veillera à préciser ces paramètres pour que les cours du programme d'intégration sociale de la formation générale des adultes offerts respectent la mission du ministère (instruire – socialiser – qualifier).

« **Recommandation 12 – Formation des membres du comité de gouvernance.**

Le ministère offre aux partenaires du réseau de l'éducation la possibilité de développer des projets touchant la formation de leurs membres sur la gouvernance, notamment dans le cadre de la mise en place de dispositions de la *Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique* adoptée au mois de novembre 2016.

« *Le ministère verra à ce que des formations et des projets soient développés et déployés afin de répondre aux besoins des différentes instances de gouvernance.*

« *De plus, le ministère rendra disponible un guide de bonnes pratiques de gestion à l'intention du réseau des commissions scolaires.*

« Ainsi, globalement, le ministère estime être à l'écoute des représentations des commissions scolaires et considère avoir été proactif au cours des dernières années pour améliorer l'équité du modèle de financement des commissions scolaires. Les recommandations du présent rapport permettront de poursuivre l'amélioration du modèle de financement ainsi que la gestion des ressources par les commissions scolaires. »

Commentaires de la Commission scolaire de Laval

« **Recommandation 9.** La Commission scolaire de Laval précise que les dépenses se rapportant aux directions et directions adjointes ne doivent pas être vues en totalité à titre de dépenses administratives.

« **Recommandation 12.** La Commission scolaire de Laval précise qu'il est important que les rôles respectifs de chacune des instances soient bien définis afin de bien répondre aux attentes de chacun des groupes. Ainsi, avec une définition claire des rôles respectifs, les formations y seront correctement adaptées.

« **Tableau 7.** La Commission scolaire de Laval précise que les déficits présentés au tableau 7 respectent l'affectation de surplus que le MEES pouvait autoriser en vertu des règles budgétaires. De plus, le MEES avait autorisé la Commission scolaire de Laval à adopter un budget déficitaire en 2015-2016.

« **Paragraphe 70.** La Commission scolaire de Laval mentionne que les compressions importantes et répétitives du MEES sur une base paramétrique, au cours des années, sont venues réduire cette latitude.

« **Paragraphe 80.** La Commission scolaire de Laval mentionne que le lecteur doit avoir à l'esprit les taux de participation des répondants au sondage d'opinion, soit 36 % des membres des conseils des commissaires, 11 % des membres des comités de parents, 18 % des membres de conseils d'établissements et 48 % des directions d'établissement.

« **Figure 4 – Revenus d'imprimerie d'enseignement.** La Commission scolaire de Laval mentionne que la composante « imprimerie d'enseignement » est une dépense pédagogique des commissions scolaires et que celle-ci fait l'objet d'un financement de la part des parents (facture-élève). Cette dépense d'imprimerie est autofinancée. La Commission scolaire de Laval précise que la masse salariale des directions et directions adjointes d'établissement est majoritairement constituée de dépenses pédagogiques. Actuellement, ces dépenses sont calculées à l'intérieur des frais de gestion des écoles et des centres des commissions scolaires. »

Commentaires de la Commission scolaire de la Pointe-de-l'Île

« **Recommandation 9.** Nous respectons toujours les directives du MEES en ce qui concerne l'information sur les frais d'administration ainsi que le plan d'enregistrement comptable produit par celui-ci.

« **Recommandation 10.** Les objectifs et les principes de répartition des ressources entre les établissements sont publiés sur notre site Web depuis l'année scolaire 2016-2017.

« **Recommandation 11.** Depuis la publication de la précision du MEES dans sa lettre du 9 mars 2017, nous nous assurons que les intentions, la visée, le but et la finalité de ce programme correspondent à notre mission éducative.

« **Recommandation 12.** Nous offrons déjà de nombreuses formations à tous. En ce qui a trait au comité de parents et aux membres des conseils d'établissement, leur faible taux de participation aux formations offertes nous incite à poursuivre nos efforts afin de susciter leurs intérêts et augmenter leur participation. »

Annexes et sigles

- Annexe 1** Objectifs de l'audit et portée des travaux
- Annexe 2** Ajustements aux allocations de base pour les services éducatifs en 2015-2016
- Annexe 3** Allocations pour l'organisation des services en 2015-2016
- Annexe 4** Variation du montant de taxe scolaire à payer pour une propriété dont la valeur imposable est de 300 000 dollars
- Annexe 5** Résultats financiers des 69 commissions scolaires de 2011-2012 à 2015-2016 (en dollars)
- Annexe 6** Sommes reçues par la Commission scolaire de la Pointe-de-l'Île en 2015-2016 pour contrer la défavorisation
- Annexe 7** Synthèse du suivi des recommandations sur la gestion des frais d'administration

Sigles

CS	Commission scolaire	FGJ	Formation générale des jeunes
EHDAA	Élève handicapé ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage	FP	Formation professionnelle
ETP	Équivalent temps plein	MEES	Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur
FGA	Formation générale des adultes	PMT	Produit maximal de la taxe scolaire

Annexe 1 Objectifs de l'audit et portée des travaux

Objectifs de l'audit

Le présent rapport de mission d'audit indépendant fait partie du tome de l'automne 2017 du *Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2017-2018*.

La responsabilité du Vérificateur général consiste à fournir une conclusion sur les objectifs propres à la présente mission d'audit. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder nos conclusions et pour obtenir un niveau d'assurance raisonnable.

Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances et qui sont exposés ci-après.

Objectifs de l'audit	Critères d'évaluation
S'assurer que les subventions de fonctionnement allouées par le MEES et la taxe scolaire tiennent compte des besoins des commissions scolaires en fonction des objectifs gouvernementaux et favorisent une prestation de services efficiente et équitable.	<ul style="list-style-type: none"> ■ Le MEES détermine en temps opportun des règles budgétaires qui permettent une répartition équitable des subventions de fonctionnement entre les commissions scolaires et qui favorisent l'efficience. ■ Le MEES consulte les commissions scolaires à propos de leurs besoins et en tient compte lors de l'allocation des subventions. ■ Le MEES réévalue régulièrement les subventions additionnelles afin de s'assurer de leur pertinence et de mesurer leur effet réel sur sa mission éducative. ■ Le MEES a mis en place des mécanismes pour mieux connaître la situation financière des commissions scolaires afin de bien orienter ses décisions budgétaires et évaluer si celles-ci ont un effet sur les services aux élèves. ■ Le MEES produit et met à la disposition des commissions scolaires, en temps opportun, de l'information de gestion qui leur permet de comparer leur performance et de favoriser l'échange de bonnes pratiques. ■ Le MEES évalue régulièrement le système de fonctionnement de la taxe scolaire dans une perspective d'efficience, d'économie et d'équité envers les commissions scolaires et les citoyens.
S'assurer que les commissions scolaires auditées allouent des ressources financières aux établissements d'enseignement en fonction de leurs besoins et des priorités établies en lien avec les objectifs gouvernementaux, tout en favorisant une prestation de services efficiente et équitable.	<ul style="list-style-type: none"> ■ Les commissions scolaires consultent les conseils d'établissement et le comité de parents pour établir les objectifs et les principes relatifs à la répartition, entre les établissements, des subventions, du produit de la taxe scolaire et des autres revenus, et rendent l'information publique. ■ Les commissions scolaires répartissent les ressources financières de façon équitable entre les établissements, sur la base des besoins des établissements et de leurs élèves. ■ Les commissions scolaires se sont dotées de mécanismes permettant de déterminer si les élèves reçoivent les services éducatifs attendus. ■ Les commissions scolaires suivent leur performance financière à l'aide d'outils appropriés et en rendent compte de manière adéquate.

Objectifs de l'audit	Critères d'évaluation
Déterminer si des mécanismes visant à contrôler les frais d'administration ont été mis en place par le MEES et les commissions scolaires auditées.	<ul style="list-style-type: none">■ Le MEES a pris des mesures qui visent l'optimisation des pratiques de gestion administrative dans les commissions scolaires.■ Le MEES s'est assuré que les membres des conseils des commissaires sont sensibilisés quant à leurs responsabilités en matière de gestion des frais d'administration.■ Le MEES s'est assuré que l'information de gestion qu'il utilise et celle qui est transmise aux commissions scolaires permettent d'analyser les frais d'administration et de soutenir les commissions scolaires dans la gestion de leurs activités administratives.■ Les commissions scolaires respectent les directives du MEES à l'égard de l'enregistrement comptable des frais d'administration afin de permettre une reddition des comptes fiable et comparable.■ Les commissions scolaires se sont assurées que leur conseil des commissaires dispose en temps opportun de toute l'information pertinente à l'égard des frais d'administration afin qu'il puisse assumer pleinement ses responsabilités.■ Les commissions scolaires se sont dotées de processus et de façons de faire permettant une gestion économique de leurs frais d'administration.

Les travaux d'audit dont traite ce rapport ont été menés en vertu de la *Loi sur le vérificateur général* et conformément aux méthodes de travail en vigueur. Ces méthodes respectent les Normes canadiennes de missions de certification (NCMC) présentées dans le *Manuel de CPA Canada – Certification*, y compris la norme sur les missions d'appréciation directe (NCMC 3001).

De plus, le Vérificateur général applique la Norme canadienne de contrôle qualité 1. Ainsi, il maintient un système de contrôle qualité qui comprend des politiques et des procédures documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables. Au cours de ses travaux, le Vérificateur général s'est conformé aux règles sur l'indépendance et aux autres règles de déontologie prévues dans son code de déontologie.

Portée des travaux

Le présent rapport a été achevé le 9 novembre 2017.

Nos travaux ont porté sur le financement des activités de fonctionnement des commissions scolaires et la gestion de leurs frais d'administration. D'abord, nos travaux ont ciblé les modes d'allocation utilisés par le MEES pour répartir les ressources financières entre les commissions scolaires. Ensuite, nous nous sommes intéressés aux modes de répartition utilisés par les commissions scolaires pour allouer les fonds entre leurs établissements. Enfin, nos travaux se sont intéressés à la gestion des frais d'administration des commissions scolaires. Pour chacune des commissions scolaires auditées, nous nous sommes assurés que le MEES et les commissions scolaires ont mis en place des mécanismes visant à contrôler leurs dépenses administratives. Nos travaux excluent le financement des dépenses d'investissement des commissions scolaires.

Nous avons réalisé des entrevues auprès de gestionnaires et de professionnels du MEES et des commissions scolaires auditées et nous avons aussi eu des échanges avec la Fédération des commissions scolaires du Québec.

De plus, nous avons analysé divers documents ainsi que des données provenant de différents systèmes d'information concernant la déclaration des clientèles (CHARLEMAGNE), les statistiques et les indicateurs sur le personnel enseignant (PERCOS) et les états financiers des commissions scolaires (TRAFICS).

Nous avons également analysé 21 mesures totalisant 919 millions de dollars, soit 79 % du total des 63 mesures incluses aux ajustements à l'allocation de base (annexe 2). Celles-ci ont été sélectionnées en fonction de leur importance monétaire ou de risques particuliers.

Nous avons aussi procédé à un sondage d'opinion auprès d'acteurs des cinq commissions scolaires auditées. Nous souhaitons ainsi obtenir leur opinion sur le processus de répartition des ressources entre les établissements et sur les services éducatifs offerts. Le tableau suivant présente la composition de notre échantillon.

Instance	Proportion sondée	Nombre de personnes	Taux de réponse (%)
Conseils des commissaires	Tous les membres	74	36
Comités de parents	Tous les membres	189	11
Conseils d'établissement	Le président de chacun des conseils	157	18
Directeurs d'établissement	Tous les directeurs	195	48
Total		615	28

Nos travaux se sont déroulés principalement de septembre 2016 à juillet 2017. Ils portent sur les exercices 2013-2014 à 2015-2016. Toutefois, certaines analyses peuvent avoir trait à des situations antérieures ou postérieures à cette période.

L'audit a été réalisé auprès du MEES et de cinq commissions scolaires, soit celles de Charlevoix, des Découvreurs, De La Jonquière, de Laval et de la Pointe-de-l'Île. Ces commissions scolaires ont été choisies en fonction de critères associés à leur emplacement géographique, à leur taille et à la présence de certains risques.

Les recommandations formulées à la suite de ces travaux s'adresseront aux entités auditées. Les résultats de notre audit ne peuvent être extrapolés à l'ensemble des 69 commissions scolaires, mais ils donnent des indications sur les bonnes pratiques et les éléments que les acteurs doivent prendre en compte.

Annexe 2 Ajustements aux allocations de base pour les services éducatifs en 2015-2016

	En milliers de dollars
Mesures d'adaptation scolaire	
Aide aux élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage	708 801
Aide additionnelle aux EDAA	600 547
Ajout aux EHDAA	108 254
Intégration des élèves	63 218
Service d'intégration en classe ordinaire	18 024
Soutien à l'intégration à la formation générale des jeunes	25 184
Soutien à la composition de la classe (FSE-APEQ)	15 410
Soutien à l'intégration en classe des EHDAA	4 600
Services régionaux et suprarégionaux	43 767
Postes d'enseignants additionnels	22 497
Ajustements pour autres ressources éducatives	12 789
Soutien et expertise	8 481
Professionnels en soutien à la réussite des élèves	29 201
Libération des enseignants	10 348
Libération ponctuelle des enseignantes et des enseignants	3 824
Libération des enseignantes et des enseignants	4 875
Libération ponctuelle des enseignants (FAE)	1 649
Financement des places MEES-MSSS	10 071
Projets de développement en adaptation scolaire	2 230
Soutien à la réalisation de projets	1 032
Mesures préalablement convenues	1 198
Sous-total	867 636
Mesures d'appui	
Milieu défavorisé	67 026
Réussite des élèves (Agir autrement)	34 736
Aide alimentaire	7 519
Une école montréalaise pour tous	11 500
Aide individualisée en mathématique, en sciences et en langue d'enseignement au secondaire	2 405
Réussite en lecture et écriture au primaire	10 866
Accueil et intégration des élèves issus de l'immigration	39 551
Accueil et francisation	37 841
Intégration des élèves immigrants	924
Soutien à l'éducation interculturelle	336
Accompagnement des élèves réfugiés et de leurs familles	450

	En milliers de dollars
Mesures d'appui (suite)	
Soutien à la persévérance	29 320
Aide individualisée	19 581
Saines habitudes de vie	9 739
Lecture à l'école	13 155
Bibliothécaires embauchés au cours des années précédentes	4 665
Embauche de nouveaux bibliothécaires	194
Acquisition de livres et de documentaires	8 296
Stratégie de renforcement des langues	10 957
Amélioration du français : embauche de nouveaux conseillers pédagogiques	9 408
Amélioration du français : formation des enseignants	1 328
Anglais intensif	221
Projets pédagogiques particuliers	10 702
Parcours de formation axée sur l'emploi	3 087
Projet pédagogique particulier préparant à la formation professionnelle	4 128
Fréquentation et réussite des jeunes en formation professionnelle	3 354
Activités d'exploration professionnelle des adultes en formation générale	133
Mesures liées aux conditions de travail	10 209
Insertion professionnelle des enseignants (FSE-APEQ)	670
Insertion professionnelle des enseignants (FAE)	2 344
Apport des enseignants à la vie de l'école (FAE)	2 199
Compensation FGA et reconnaissance de la valeur ajoutée	4 425
Perfectionnement du personnel professionnel	571
Animation spirituelle et engagement communautaire	8 079
Prévention de l'intimidation et de la violence à l'école	5 341
Interventions efficaces	4 511
Prévention et traitement de la violence et groupes-relais régionaux	830
Soutien au développement pédagogique des autochtones	3 245
Sensibilisation à la réalité autochtone	180
Réussite éducative des élèves autochtones	562
Soutien à l'éducation autochtone dans le réseau	2 503
Journées de suppléance pour la correction des épreuves obligatoires	1 861
Soutien de l'offre régionale en formation professionnelle	998
Sensibilisation à l'entrepreneuriat	981
Esprit d'entreprendre	964
Esprit d'entreprise	17
Virage numérique dans le réseau scolaire	560
Formation des enseignants	353
Soutien au numérique aux réseaux éducatifs	207

	En milliers de dollars
Mesures d'appui (suite)	
Culture du sport à l'école secondaire publique	429
Enseignement dans la langue de la minorité et dans les langues secondes	312
Sous-total	202 726
Mesures d'aide aux régions et petits milieux	
Besoins particuliers	73 828
Maintien de l'école de village	11 919
Soutien en mathématique	3 978
Ententes sur les conditions de travail introduites avant 2010	1 975
Primes d'éloignement à la formation générale des adultes	165
Perfectionnement des enseignants dans les régions éloignées	321
Groupes formés d'élèves de divers niveaux d'études	1 489
Écoles en réseau	411
Sous-total	92 111
Total	1 162 473

Source : MEES.

Annexe 3 Allocations pour l'organisation des services en 2015-2016

	En millions de dollars
Gestion des écoles et des centres	6,1
Gestion des sièges sociaux	13,3
Fonctionnement des équipements	54,6
Ajustement pour l'énergie	(1,9)
Ajustements pour besoins particuliers	60,8
Facteurs géographiques particuliers	40,8
Besoins particuliers pour la gestion des sièges sociaux	12,0
Besoins particuliers pour le fonctionnement des équipements	3,1
Comité de gestion de la taxe scolaire de l'Île de Montréal	1,8
Protecteur de l'élève	1,9
Antécédents judiciaires	0,9
Ajustement issu de la fusion des CS en 1998	0,3
Total	132,9

Source : MEES.

Annexe 4 Variation du montant de taxe scolaire à payer pour une propriété dont la valeur imposable est de 300 000 dollars

	Taux de taxe par 100 \$ d'évaluation ¹	Taxe à payer (\$)
Commissions scolaires francophones		
Région 1 : Bas-Saint-Laurent		
CS du Fleuve-et-des-Lacs	0,3033	910
CS de Kamouraska-Rivière-du-Loup	0,3048	914
CS des Monts-et-Marées	0,3110	933
CS des Phares	0,2982	895
Région 2 : Saguenay-Lac-Saint-Jean		
CS De la Jonquière	0,3176	953
CS du Lac-Saint-Jean	0,3110	933
CS du Pays-des-Bleuets	0,3226	968
CS des Rives-du-Saguenay	0,3125	937
Région 3 : Capitale-Nationale		
CS de la Capitale	0,2072	622
CS de Charlevoix	0,2688	806
CS des Découvreurs	0,1462	439
CS de Portneuf	0,2837	851
CS des Premières-Seigneuries	0,2159	648
Région 4 : Mauricie		
CS du Chemin-du-Roy	0,3006	902
CS de l'Énergie	0,3132	940
Région 5 : Estrie		
CS des Hauts-Cantons	0,3020	906
CS de la Région-de-Sherbrooke	0,2960	888
CS des Sommets	0,1952	586
Région 6 : Montréal		
CS Marguerite-Bourgeoys	0,1884	565
CS de Montréal	0,1884	565
CS de la Pointe-de-l'Île	0,1884	565
Région 7 : Outaouais		
CS au Cœur-des-Vallées	0,2924	877
CS des Draveurs	0,3028	908
CS des Hauts-Bois-de-l'Outaouais	0,3012	904
CS des Portages-de-l'Outaouais	0,2527	758

1. Pour certaines commissions scolaires, le taux de taxe peut varier d'une municipalité à l'autre. Le taux moyen effectif représente la moyenne de ces taux.

	Taux de taxe par 100 \$ d'évaluation ¹	Taxe à payer (\$)
Commissions scolaires francophones (suite)		
Région 8 : Abitibi-Témiscamingue		
CS Harricana	0,3201	960
CS du Lac-Abitibi	0,3114	934
CS du Lac-Témiscamingue	0,3331	999
CS de l' Or-et-des-Bois	0,3031	909
CS de Rouyn-Noranda	0,3090	927
Région 9 : Côte-Nord		
CS de l'Estuaire	0,3273	982
CS du Fer	0,2522	757
CS de la Moyenne-Côte-Nord	0,3083	925
Région 10 : Nord-du-Québec		
CS de la Baie-James	0,3328	998
Région 11 : Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine		
CS des Chic-Chocs	0,3069	921
CS des Îles	0,2674	802
CS René-Lévesque	0,3000	900
Région 12 : Chaudière-Appalaches		
CS des Appalaches	0,3107	932
CS de la Beauce-Etchemin	0,3150	945
CS de la Côte-du-Sud	0,3105	931
CS des Navigateurs	0,2408	722
Région 13 : Laval		
CS de Laval	0,2379	714
Région 14 : Lanaudière		
CS des Affluents	0,3095	929
CS des Samares	0,2825	848
Région 15 : Laurentides		
CS des Laurentides	0,1085	326
CS Pierre-Neveu	0,2892	868
CS de la Rivière-du-Nord	0,3183	955
CS de la Seigneurie-des-Mille-Îles	0,2712	814
Région 16 : Montérégie		
CS des Grandes-Seigneuries	0,2974	892
CS des Hautes-Rivières	0,2756	827
CS Marie-Victorin	0,2234	670
CS des Patriotes	0,1974	592

1. Pour certaines commissions scolaires, le taux de taxe peut varier d'une municipalité à l'autre. Le taux moyen effectif représente la moyenne de ces taux.

	Taux de taxe par 100 \$ d'évaluation ¹	Taxe à payer (\$)
Commissions scolaires francophones (suite)		
Région 16 : Montérégie (suite)		
CS de Saint-Hyacinthe	0,3137	941
CS de Sorel-Tracy	0,3039	912
CS des Trois-Lacs	0,2743	823
CS du Val-des-Cerfs	0,2643	793
CS de la Vallée-des-Tisserands	0,2873	862
Région 17 : Centre-du-Québec		
CS des Bois-Francs	0,3124	937
CS des Chênes	0,3124	937
CS de la Riveraine	0,3113	934
Commissions scolaires anglophones		
CS Central Québec	0,3073	922
CS Eastern Shores	0,3050	915
CS Eastern Townships	0,3245	974
CS English-Montréal	0,1884	565
CS Lester-B.-Pearson	0,1884	565
CS New Frontiers	0,2923	877
CS Riverside	0,3111	933
CS Sir-Wilfrid-Laurier	0,3231	969
CS Western Québec	0,2254	676

1. Pour certaines commissions scolaires, le taux de taxe peut varier d'une municipalité à l'autre. Le taux moyen effectif représente la moyenne de ces taux.

Source : MEES.

Annexe 5 Résultats financiers des 69 commissions scolaires de 2011-2012 à 2015-2016 (en dollars)

	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016
De moins de 5 000 élèves					
CS de la Moyenne-Côte-Nord	(69 000)	(35 000)	87 000	66 000	347 000
CS des Îles	(218 000)	56 000	283 000	5 000	344 000
CS Eastern Shores	(16 000)	28 000	(59 000)	(365 000)	386 000
CS de la Baie-James	(134 000)	(1 539 000)	(784 000)	(290 000)	(196 000)
CS du Lac-Témiscamingue	(220 000)	(213 000)	42 000	52 000	56 000
CS des Hauts-Bois-de-l'Outaouais	(66 000)	(155 000)	(526 000)	(261 000)	649 000
CS de Charlevoix	(224 000)	(642 000)	(687 000)	(765 000)	(854 000)
CS du Lac-Abitibi	733 000	27 000	(329 000)	298 000	173 000
CS des Chic-Chocs	268 000	(80 000)	913 000	(70 000)	(9 000)
CS du Fleuve-et-des-Lacs	1 105 000	122 000	(65 000)	28 000	1 256 000
CS Harricana	1 321 000	(245 000)	74 000	114 000	211 000
CS Pierre-Neveu	(214 000)	571 000	(421 000)	(241 000)	(193 000)
CS Central Québec	494 000	288 000	(36 000)	(168 000)	(221 000)
CS du Fer	641 000	8 000	(2 117 000)	(1 738 000)	(968 000)
CS New Frontiers	(67 000)	(42 000)	170 000	(200 000)	(269 000)
CS de l' Estuaire	596 000	(1 632 000)	(1 060 000)	(2 086 000)	1 301 000
CS des Monts-et-Marées	(123 000)	(161 000)	(216 000)	(126 000)	694 000
De 5 000 à 9 999 élèves					
CS des Appalaches	371 000	291 000	977 000	(120 000)	(122 000)
CS de la Rivéraine	888 000	(248 000)	372 000	1 000	131 000
CS René-Lévesque	(1 749 000)	(1 813 000)	(1 468 000)	(82 000)	1 250 000
CS Eastern Townships	3 077 000	(1 111 000)	99 000	298 000	759 000
CS de Rouyn-Noranda	(494 000)	(1 335 000)	(855 000)	(557 000)	(598 000)
CS de Sorel-Tracy	(224 000)	(1 107 000)	194 000	-	(495 000)
CS de Portneuf	693 000	(254 000)	561 000	368 000	954 000
CS de l' Or-et-des-Bois	1 980 000	(887 000)	(1 168 000)	(36 000)	(301 000)
CS au Cœur-des-Vallées	(1 476 000)	(1 579 000)	776 000	(291 000)	204 000
CS des Hauts-Cantons	262 000	(174 000)	(87 000)	(203 000)	268 000
CS de Kamouraska-Rivière-du-Loup	2 082 000	456 000	1 169 000	(470 000)	(424 000)
CS Western Québec	1 263 000	524 000	1 005 000	(385 000)	575 000
CS du Lac-Saint-Jean	961 000	(1 173 000)	(173 000)	705 000	(223 000)

	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016
De 5 000 à 9 999 élèves (suite)					
CS du Pays-des-Bleuets	73 000	(662 000)	(216 000)	(351 000)	596 000
CS des Laurentides	467 000	437 000	(175 000)	(65 000)	(257 000)
CS de la Vallée-des-Tisserands	(824 000)	(1 389 000)	(186 000)	859 000	1 025 000
CS de la Côte-du-Sud	675 000	(1 803 000)	(628 000)	320 000	747 000
CS des Sommets	2 200 000	(1 241 000)	(752 000)	22 000	(231 000)
CS De La Jonquière	680 000	800 000	311 000	137 000	437 000
CS des Phares	(944 000)	(1 957 000)	(1 391 000)	(2 475 000)	830 000
CS Riverside	(381 000)	(1 892 000)	(2 035 000)	(943 000)	(360 000)
De 10 000 à 14 999 élèves					
CS de l'Énergie	(81 000)	(628 000)	730 000	(1 877 000)	239 000
CS des Découvreurs	(452 000)	(237 000)	(450 000)	(1 707 000)	3 300 000
CS des Rives-du-Saguenay	(627 000)	(710 000)	(136 000)	(341 000)	311 000
CS des Bois-Francs	(91 000)	(1 618 000)	(606 000)	(1 780 000)	(1 247 000)
CS des Chênes	2 544 000	2 512 000	695 000	(601 000)	1 944 000
CS Sir-Wilfrid-Laurier	1 086 000	815 000	(53 000)	(404 000)	(74 000)
CS de Saint-Hyacinthe	1 444 000	(452 000)	410 000	562 000	56 000
De 15 000 à 24 999 élèves					
CS des Trois-Lacs	1 439 000	(840 000)	(2 658 000)	(4 210 000)	404 000
CS des Portages-de-l'Outaouais	(193 000)	(1 184 000)	580 000	(653 000)	(2 193 000)
CS du Val-des-Cerfs	951 000	(1 842 000)	(1 457 000)	(2 629 000)	(821 000)
CS des Draveurs	(468 000)	(2 782 000)	(2 237 000)	(2 653 000)	(987 000)
CS du Chemin-du-Roy	226 000	(1 718 000)	(2 628 000)	(2 114 000)	(1 537 000)
CS de la Beauce-Etchemin	(1 305 000)	(3 487 000)	(2 110 000)	17 000	1 268 000
CS des Hautes-Rivières	358 000	(3 307 000)	(520 000)	(1 568 000)	804 000
CS de la Région-de-Sherbrooke	362 000	(5 151 000)	(2 410 000)	(360 000)	(3 514 000)
CS des Navigateurs	2 060 000	2 836 000	(366 000)	(689 000)	360 000
CS des Samares	(214 000)	(1 919 000)	675 000	(1 125 000)	855 000
CS des Grandes-Seigneuries	(1 311 000)	(4 421 000)	410 000	(157 000)	(267 000)
CS de la Rivière-du-Nord	76 000	(628 000)	6 672 000	(1 006 000)	2 472 000
De 25 000 à 34 999 élèves					
CS Lester-B.-Pearson	5 671 000	(2 976 000)	(3 917 000)	(3 327 000)	(1 924 000)
CS English-Montréal	(1 929 000)	(1 253 000)	5 328 000	5 296 000	14 521 000
CS des Premières-Seigneuries	2 545 000	365 000	4 732 000	(919 000)	(2 979 000)
CS de la Capitale	(3 695 000)	(4 220 000)	(2 328 000)	(1 823 000)	(961 000)
CS des Patriotes	(2 416 000)	(3 442 000)	1 495 000	(792 000)	3 465 000

	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016
De 35 000 à 49 999 élèves					
CS Marie-Victorin	1 115 000	54 000	4 843 000	–	2 882 000
CS de la Pointe-de-l'Île	9 541 000	8 735 000	8 966 000	6 922 000	12 499 000
CS des Affluents	(2 054 000)	(2 736 000)	191 000	291 000	(2 351 000)
CS de la Seigneurie-des-Mille-Îles	(1 599 000)	(2 680 000)	(215 000)	(751 000)	166 000
CS de Laval	(2 651 000)	(4 734 000)	(857 000)	(3 672 000)	(387 000)
De plus de 50 000 élèves					
CS Marguerite-Bourgeoys	2 999 000	(535 000)	(6 345 000)	(4 784 000)	1 336 000
CS de Montréal	(31 857 000)	(24 617 000)	(12 045 000)	(11 016 000)	196 000
Organisme de gestion de la taxe scolaire des CS de l'île de Montréal¹					
Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal	(1 794 000)	3 042 000	3 169 000	2 001 000	4 520 000

1. Ce sont les commissions scolaires Lester-B.-Pearson, English-Montréal, Pointe-de-l'Île, Marguerite-Bourgeoys et de Montréal qui bénéficient des services de cet organisme.

Source : MEES.

Annexe 6 Sommes reçues par la Commission scolaire de la Pointe-de-l'Île en 2015-2016 pour contrer la défavorisation

	En dollars
Allocations du MEES	6 811 000
Une école montréalaise pour tous (écoles primaires en milieu défavorisé)	1 814 000
Réussite des élèves (écoles secondaires en milieu défavorisé)	1 530 000
Ancienne mesure Milieux défavorisés de l'Île de Montréal fusionnée avec la mesure Aide aux EHDAA ¹	1 220 000
Réussite en lecture et écriture au primaire	1 083 000
Aide alimentaire	940 000
Aide individualisée en mathématique, en sciences et en langue d'enseignement au secondaire	224 000
Recettes de taxes scolaires excédant le PMT¹	1 886 000
Total	8 697 000

1. Mesure exclusive aux cinq commissions scolaires de l'île de Montréal, soit : Lester-B.-Pearson, English-Montréal, Pointe-de-l'Île, Marguerite-Bourgeoys et de Montréal.

Source : MEES.

Annexe 7 Synthèse du suivi des recommandations sur la gestion des frais d'administration

La présente annexe présente les résultats relatifs au suivi de l'application des sept recommandations que nous avons formulées et de quatre sur les cinq que la Commission de l'administration publique avait formulées dans le cadre notre rapport sur les frais d'administration des commissions scolaires publié en mai 2010. Une seule recommandation présente un niveau d'assurance limité alors que les dix autres comportent un niveau d'assurance raisonnable. Cette recommandation est précédée d'un astérisque (*).

Au total, 64 % des recommandations que nous avons suivies (soit 7 sur 11) sont appliquées ou en cours d'application avec un progrès satisfaisant. Par conséquent, comme il est mentionné dans le présent rapport, des améliorations devront être apportées à certains égards.

Recommandations du Vérificateur général

Recommandation au ministère			
S'assurer que la structure actuelle quant au nombre de commissions scolaires est optimale, compte tenu entre autres du coût associé à cette structure et à l'encadrement de celles-ci, des particularités de la clientèle, de l'évolution de l'effectif scolaire ainsi que des disparités sociales, culturelles et économiques.			
Appliquée	En cours d'application		Non appliquée
	Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	
		√	

Cette recommandation est en cours d'application mais le progrès est jugé insatisfaisant, car, malgré les travaux entrepris par le ministère sur la structure des commissions scolaires, il n'y a pas eu de modification. Les principaux travaux réalisés par le ministère sont les suivants :

- En novembre 2013, un groupe d'experts est constitué par le ministère afin d'étudier le financement, l'administration, la gestion et la gouvernance des commissions scolaires.
- Le 30 mai 2014, le rapport du comité d'experts est déposé au ministre, lequel le rend public le 12 juin 2014. Ce rapport démontre que la taille optimale d'une commission scolaire, en se basant sur les coûts moyens observés dans le réseau, serait d'environ 18 000 élèves. Il recommande ainsi la fusion de petites commissions scolaires (moins de 10 000 élèves) pour former une commission scolaire de 10 000 à 14 999 élèves, et ainsi permettre des économies potentielles de 115,6 millions de dollars.
- En septembre 2014, le ministère lance un chantier pour mettre en œuvre les recommandations du groupe d'experts, dont celle concernant la fusion des commissions scolaires.

- Le 19 novembre 2014, à l'occasion d'une rencontre de la Table Québec-commissions scolaires, le ministère dépose une première proposition de découpage du territoire des commissions scolaires. Le 18 décembre 2014, à l'occasion d'une nouvelle rencontre de la Table Québec-commissions scolaires, la Fédération des commissions scolaires du Québec et l'Association des commissions scolaires anglophones du Québec déposent une contreproposition.
- Il est convenu que le ministère dépose une nouvelle proposition tenant compte des commentaires exprimés par les commissions scolaires, au cours de l'année scolaire 2015-2016. Cependant, le 16 septembre 2015, le ministre annonce que le projet de loi sur la gouvernance scolaire, attendu à l'automne 2015, ne comprendra pas de fusion ou de redécoupage des commissions scolaires. Il se donne toutefois la possibilité de forcer une, deux ou trois fusions dans l'avenir si les commissions scolaires n'atteignent pas un certain objectif en termes d'efficience.

Recommandation au ministère

S'assurer que les commissions scolaires exercent une gestion économique relativement à leurs dépenses administratives.

Appliquée	En cours d'application		Non appliquée
	Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	
	√		

Cette recommandation est en cours d'application et le progrès est jugé satisfaisant. En effet, depuis l'adoption des règles budgétaires 2014-2015 jusqu'à celles de 2017-2018, le MEES a mis en place une mesure d'optimisation qui vise la réalisation de projets destinés à dégager des gains d'efficacité dans l'organisation des services des commissions scolaires. Pour avoir droit à l'allocation, chaque commission scolaire doit présenter un projet et les économies potentielles estimées. En 2014-2015, le MEES a accepté de financer 136 projets pour une aide de 6,6 millions de dollars, alors qu'en 2015-2016, 199 projets totalisant 15,9 millions ont été financés.

Plusieurs commissions scolaires ont profité de cette mesure d'optimisation pour confier à une firme le mandat de déterminer les possibilités d'optimisation de leurs activités. C'est le cas des cinq commissions scolaires auditées.

De plus, en 2014-2015, le MEES a confié à une firme le mandat de recenser les meilleures pratiques de gestion administrative auprès de 14 commissions scolaires. Ce rapport a ensuite été transmis aux 69 commissions scolaires.

Les paragraphes 119 et 120 du rapport traitent de cette question.

Recommandation au ministère

S'assurer que l'information de gestion qu'il utilise et celle qui est diffusée aux commissions scolaires permettent d'analyser les frais d'administration et de soutenir les commissions scolaires dans la gestion de leurs activités administratives.

Appliquée	En cours d'application		Non appliquée
	Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	
		√	

Cette recommandation est en cours d'application mais le progrès est jugé insatisfaisant. En effet, malgré les améliorations apportées au plan d'enregistrement comptable, l'information sur les frais d'administration produite par les commissions scolaires et les indicateurs de gestion du MEES manquent encore de fiabilité. Ils présentent des problèmes d'intégralité et de comparabilité. Aussi, les retards importants dans la publication des indicateurs de gestion produits par le MEES diminuent grandement leur utilité.

Les paragraphes 101 à 112 du rapport traitent de cette question.

Recommandation au ministère

S'assurer que les membres du conseil des commissaires sont sensibilisés quant à leurs responsabilités dans la gestion relative aux dépenses des commissions scolaires, particulièrement les dépenses liées à l'administration.

Appliquée	En cours d'application		Non appliquée
	Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	
	√		

Cette recommandation est en cours d'application et le progrès est jugé satisfaisant. En effet, le MEES compte sur le programme de formation offert par les fédérations de commissions scolaires pour s'assurer que les membres des conseils des commissaires sont sensibilisés quant à leurs responsabilités en matière de gestion des ressources financières, notamment des frais d'administration. Or, les formations prévues pour les membres des conseils des commissaires vont au-delà d'une simple sensibilisation. Par exemple, en octobre 2011, à la suite d'une lettre transmise à la Fédération des commissions scolaires du Québec, le ministère a pu prendre connaissance des outils et des moyens déjà en place pour la formation des membres des conseils des commissaires. Ceux-ci comprenaient la liste des programmes de formation existants, la fréquence des formations offertes au cours des dernières années et le nombre de commissaires ayant participé à ces séances de formation.

Toutefois, malgré la formation suivie par la grande partie des membres des conseils des commissaires, notre sondage d'opinion dans les cinq commissions scolaires auditées révèle que les membres des conseils des commissaires, les membres des comités de parents et les présidents des conseils d'établissement jugent avoir besoin de formation additionnelle afin de bien assumer leur fonction. C'est pourquoi nous avons formulé une recommandation à cet égard malgré une appréciation de progrès satisfaisant en matière de sensibilisation.

Les paragraphes 122 à 125 du rapport traitent de cette question.

Recommandation à la FCSQ et à l'ACSAQ

(*) Effectuer des interventions favorisant une gestion plus efficiente et économique de l'ensemble des commissions scolaires quant aux frais d'administration.

Appliquée	En cours d'application		Non appliquée
	Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	
√			

Les mesures prises par la Fédération des commissions scolaires du Québec (FCSQ) et l'Association des commissions scolaires anglophones du Québec (ACSAQ) ont permis l'application de cette recommandation. Par exemple, en octobre 2011, la FCSQ a procédé auprès de ses membres au recensement des pratiques administratives de gestion porteuses de simplification, d'économies et d'efficience. Le même mois, un plan d'action pour un renouvellement des commissions scolaires a été adopté par le conseil général de la FCSQ et en avril 2013, un rapport final de mise en œuvre du plan d'action est publié.

Par ailleurs, en juin 2012, la FCSQ a développé une grille d'analyse visant à évaluer l'efficience et l'efficacité des commissions scolaires dans 17 de leurs secteurs d'activité. De plus, à la suite d'un contrat conclu entre le ministère et une firme, la FCSQ a participé, de mars 2014 à février 2015, aux travaux menés par cette firme sur l'examen des meilleures pratiques en matière de gestion administrative des commissions scolaires. Les résultats de ces travaux ont été transmis à toutes les commissions scolaires membres de la FCSQ en février 2015.

Recommandation aux commissions scolaires

S'assurer que leur conseil des commissaires dispose en temps opportun de toute l'information pertinente à l'égard des frais d'administration afin de lui permettre d'assumer pleinement ses responsabilités.

Appliquée	En cours d'application		Non appliquée
	Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	
		√	

Cette recommandation est en cours d'application mais le progrès est jugé insatisfaisant, car l'information sur les frais d'administration produite par les commissions scolaires manque encore de fiabilité. Elle présente des problèmes d'intégralité et de comparabilité. Par exemple, l'information sur les frais d'administration présentée aux conseils des commissaires et dans les rapports annuels n'inclut pas toutes les dépenses pertinentes. Elle se limite à la fonction Activités administratives qui inclut les dépenses du siège social sans inclure celles liées à la gestion des écoles et des centres. Or, bien que ce champ d'activité comprenne une part importante de frais d'administration, il n'est pas présenté aux commissaires comme un élément faisant partie des frais d'administration.

De plus, malgré les améliorations apportées au plan d'enregistrement comptable, le manque d'uniformité dans les imputations comptables persiste dans les commissions scolaires. Par exemple, selon le plan de l'enregistrement comptable, certains types de dépenses peuvent être imputées aux activités administratives, ou encore, aux activités de soutien à l'enseignement selon des critères. Or, pour certains types de dépenses, il y a des variations importantes et inhabituelles dans les proportions imputées par les commissions scolaires. À titre d'illustration, 17 commissions scolaires n'ont imputé aucune dépense de publicité à l'administration alors que 6 y ont imputé 100% de cette dépense.

Les paragraphes 101 à 110 du rapport traitent de cette question.

Recommandation aux commissions scolaires

S'assurer que leurs processus et leurs façons de faire permettent une gestion économique quant à leurs frais d'administration.

Appliquée	En cours d'application		Non appliquée
	Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	
	√		

Cette recommandation est en cours d'application et le progrès est jugé satisfaisant, car, durant les dernières années, les commissions scolaires ont cherché des solutions pour optimiser leurs activités et ont réduit de 2009-2010 à 2015-2016 de 1,7 % la part de leurs dépenses consacrées à l'administration et à la gestion des écoles et des centres. Ci-après, certaines solutions utilisées par les commissions scolaires :

- Depuis 2014-2015 jusqu'à 2017-2018, les commissions scolaires peuvent bénéficier de financement provenant de la mesure d'optimisation mise en place par le ministère. Cette mesure vise la réalisation de projets destinés à dégager des gains d'efficacité dans l'organisation des services des commissions scolaires. En 2014-2015, le MEES a accepté de financer 136 projets, pour une aide de 6,6 millions de dollars, alors qu'en 2015-2016, 199 projets totalisant 15,9 millions ont été financés. Plusieurs commissions scolaires ont profité de cette mesure d'optimisation pour confier à une firme le mandat de déterminer les possibilités d'optimisation de leurs activités. C'est le cas des cinq commissions scolaires auditées.
- De plus, depuis, en 2014-2015, le ministère a confié à une firme le mandat de recenser les meilleures pratiques de gestion administrative auprès de 14 commissions scolaires. Ce rapport a ensuite été transmis aux 69 commissions scolaires.

Les paragraphes 114 à 120 du rapport traitent de cette question.

Recommandations de la Commission de l'administration publique

Recommandation au ministère

Que le MELS et ses partenaires du milieu scolaire transmettent à la Commission, au plus tard le 31 décembre 2011, un inventaire des bonnes pratiques de gestion des commissions scolaires, des regroupements d'achats de même que des initiatives en matière de technologies de l'information, assortie de l'état d'avancement des travaux concernant leur diffusion et leur adoption, et, dans la mesure du possible, d'une estimation des économies ainsi réalisées ou à prévoir.

Appliquée	En cours d'application		Non appliquée
	Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	
√			

Les mesures prises par le ministère et ses partenaires ont permis d'appliquer cette recommandation. En effet, en décembre 2011, le ministère avait présenté à la Commission un rapport d'étape sur les travaux effectués à l'égard des bonnes pratiques de gestion des commissions scolaires. De plus, le document *Recensement des pratiques administratives de gestion* élaboré par la Fédération des commissions scolaires du Québec accompagnait ce rapport. Ce document incluait une estimation des économies réalisées par l'utilisation des regroupements d'achats.

Par ailleurs, en février 2014, le ministère a confié à une firme le mandat de procéder à un examen des meilleures pratiques en matière de gestion administrative des commissions scolaires. Le rapport a été déposé au ministère en décembre 2014. Cet examen a permis d'établir un portrait des initiatives et des pratiques innovatrices en gestion administrative mises de l'avant par les commissions scolaires pour accroître leur efficacité et atteindre des objectifs budgétaires stricts, tout en préservant leur capacité à offrir des services de qualité, à se gérer adéquatement et à assurer leur viabilité à court et à long terme. En mai 2015, le ministère a transmis la liste des bonnes pratiques recensées à l'ensemble des commissions scolaires.

Le paragraphe 119 traite de cette question.

Recommandation au ministère			
Que le MELS et ses partenaires du milieu scolaire accordent une attention particulière aux conséquences négatives que des regroupements d'achats, par leur ampleur ou leur type, pourraient avoir sur l'économie locale.			
Appliquée	En cours d'application		Non appliquée
	Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	
√			

Les mesures prises par le ministère et ses partenaires ont permis d'appliquer cette recommandation. En effet, les commissions scolaires sont assujetties à la *Loi sur les contrats des organismes publics*, qui stipule, à l'article 16, qu'un organisme public ne peut procéder à un appel d'offres sans prendre en considération l'impact sur l'économie régionale. Les politiques et les directives sur l'acquisition des biens et service des commissions scolaires auditées prennent en compte cet article. De plus, depuis 2013-2014, la Fédération des commissions scolaires du Québec dispense une formation sur cette loi aux commissions scolaires qui porte sur la compréhension et l'application des nouvelles règles.

Recommandation au ministère			
Que le MELS fasse preuve de leadership auprès de ses partenaires du milieu scolaire et prenne les mesures nécessaires afin de réaliser avec diligence la modification du plan d'enregistrement comptable et l'adoption d'indicateurs et de cibles permettant une reddition de comptes complète et devant viser l'optimisation des pratiques de gestion administrative et l'amélioration des services éducatifs.			
Appliquée	En cours d'application		Non appliquée
	Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	
		√	

Cette recommandation n'est pas encore appliquée de manière satisfaisante, car, malgré les améliorations apportées au plan d'enregistrement comptable, il y a encore un manque d'uniformité dans les imputations comptables des dépenses par les commissions scolaires. Par exemple, selon le plan de l'enregistrement comptable, certains types de dépenses peuvent être imputés aux activités administratives, ou encore, aux activités de soutien à l'enseignement, selon des critères. Or, pour certains types de dépenses, nous avons constaté des variations importantes et inhabituelles dans les proportions imputées par les commissions scolaires. À titre d'illustration, 17 commissions scolaires n'ont imputé aucune dépense de publicité à l'administration alors que 6 y ont imputé 100 % de cette dépense.

Par ailleurs, nous avons constaté que la publication des résultats des indicateurs gestion et leur transmission aux commissions scolaires ne sont pas effectuées en temps opportun, ce qui amoindrit leur utilité.

Les paragraphes 106 à 112 du rapport traitent de cette question.

Recommandation au ministère			
Que le MELS et ses partenaires du milieu scolaire transmettent à la Commission de l'administration publique, au plus tard le 31 décembre 2011, le 4 septembre 2012 et le 3 septembre 2013, un état de situation sur la mise en œuvre de leur plan d'action ainsi qu'un suivi des recommandations du Vérificateur général et des parlementaires.			
Appliquée	En cours d'application		Non appliquée
	Progrès satisfaisants	Progrès insatisfaisants	
√			

Cette recommandation est appliquée. En effet, le ministère a transmis à la Commission trois rapports d'étape comme elle l'avait recommandé, soit ceux du 19 décembre 2011, du 4 septembre 2012 et du 3 septembre 2013. Ces trois rapports font l'état de la situation de la mise en œuvre du plan d'action du ministère concernant le suivi des recommandations du Vérificateur général et des parlementaires.