

Constats et recommandations sur les modifications de 2008-2009 concernant la méthode de calcul des heures-groupe de formation

Le présent document propose des recommandations au regard de la méthode de calcul des heures- groupe de formation (ci-après, HGF) selon les règles en vigueur depuis l'année scolaire 2008-2009 et de la réalité actuelle des centres de formation générale aux adultes (FGA) et des centres de formation professionnelle (FP).

Nous postulons que le calcul des HGF a pour objectif de représenter les responsabilités déléguées aux cadres de centre, eu égard à leur classement qui détermine ultimement leur rémunération. À cette fin, ce document dresse la liste des constats relatifs aux critères actuels prévus par le calcul des HGF et fait des recommandations quant à certains critères qui devraient être ajoutés ou actualisés afin de mieux représenter la réalité administrative des cadres de centre.

Rappelons que, conformément à l'article 110.9 de la Loi sur l'instruction publique, les cadres de centre ont pour rôle d'assurer la qualité des services dispensés au centre, la direction pédagogique et administrative, ainsi que l'application des décisions du conseil d'établissement et des autres dispositions qui régissent le centre.



Règles de calcul des HGF pour la formation générale aux adultes

Nombre moyen d'élèves (ratio) pour la formation de base commune (FBC) du premier cycle du secondaire (I et II)

Règles actuelles :

« Pour calculer les HGF, les ETP de chaque service d'enseignement de la section « 01-Fréquentation » sont d'abord transformés en heures-élèves en les multipliant par 900. Chaque résultat est ensuite divisé par le nombre moyen d'élèves par groupe établi, et ce, pour chacun des services d'enseignement énumérés dans le Régime pédagogique de la formation générale des adultes. (...) Les HGF correspondent à la somme des résultats obtenus pour chacun des services d'enseignement. »¹

Les ETP des services d'enseignement desservis dans le cadre de la formation de base commune du secondaire I et II sont divisés par un ratio de 20 élèves par groupe.

Constats :

Le nombre moyen de vingt (20) élèves par groupe utilisé dans le calcul des HGF pour la formation de base commune (FBC) est équivalent au ratio utilisé pour les services d'enseignement de deuxième cycle du secondaire. Toutefois, le ratio de dix (10) élèves est utilisé pour les groupes suivants : alphabétisation, présecondaire, soutien pédagogique (entrée en formation), intégration sociale et intégration professionnelle.

Or, pour la FBC, le type de clientèle est davantage assimilable à la clientèle des groupes qui sont calculés sous le ratio de 10. En effet, ces clientèles ont en commun des caractéristiques telles la présence de retards académiques substantiels, des besoins d'un suivi particulier multidisciplinaire et la tendance à rester dans le système plus longtemps, à raison de plusieurs aller-retour au niveau de leur fréquentation, ce qui complexifie le suivi.

En effet, les élèves de la FBC nécessitent davantage de suivi de la part des services à l'élève et des équipes de direction des centres : orientation, psychologie, psychoéducation, orthopédagogie, éducation spécialisée, accompagnement, aide à la francisation, carrefours jeunesse-emploi et centres locaux d'emploi. Cette clientèle a un besoin élevé de bénéficier de la mise en place de mesures adaptatives qui impliquent l'élaboration de plans d'aide à l'apprentissage incluant la participation de l'élève et, s'il est mineur, celle de ses parents.

¹ Règles de calcul émises par le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, année scolaire 2018-2019
3 février 2020

Pour les cadres de centre, la clientèle à besoins particuliers est associée à de nombreuses responsabilités additionnelles qui ne sont pourtant pas considérées dans le calcul des HGF. Par exemple, en 2017, l'instauration de la démarche *Lignes directrices en formation générale des adultes et en formation professionnelle* pour l'élève adulte ayant des besoins particuliers incombe des responsabilités à la direction des centres. À titre indicatif, voici une liste non exhaustive de ces responsabilités :

- Être responsable de la démarche menée par le personnel en place
- Agir comme vigie du cadre légal de la démarche
- Autoriser ou faire une demande d'autorisation de mesures adaptatives (MA)
- Coordonner l'organisation de travail pour les services aux élèves
- Soutenir le personnel enseignant et les intervenants
- Faire le suivi de l'information auprès du personnel, des élèves et des parents
- S'occuper de la mise en place et du suivi des plans d'aide (PAA)

De surcroît, il y a lieu de souligner l'accroissement du nombre d'élèves nécessaires pour générer 1 ETP en FGA au cours des dernières années. Par exemple, les chiffres obtenus auprès d'une commission scolaire nous indiquent que de 2010-2011 à 2017-2018, la moyenne du nombre d'élèves pour 1 ETP est passée de 3,84 à 4,79, soit une augmentation de près de 25%. Cette variation se traduit inévitablement en FBC. Elle implique un nombre plus élevé d'élaboration de plans d'aide à l'apprentissage servant à préciser les besoins, les objectifs et les moyens et le tout se répercute sur le travail des cadres de centre.

Force est de constater que les centres de FGA vivent une inversion de clientèle comparativement aux statistiques des années antérieures. Effectivement, la clientèle est en nombre plus élevé en FBC qu'en FBD. Cette nouvelle clientèle plus jeune arrive avec une scolarité moins élevée, de grandes difficultés d'apprentissage ainsi qu'avec un besoin éminent d'accompagnement diversifié.

De plus, ces élèves, issus du secteur jeune, recevaient des services particuliers ainsi qu'une pondération spécifique au secondaire qui ne les suivent pas au secteur des adultes. Par conséquent, le centre qui accueille ces jeunes ne recevra pas le même financement qui était accordé à l'école secondaire afin de lui offrir des services adaptés à ses besoins.

Également, avant l'implantation de la FBC, les groupes de secondaire I et II étaient financés sur la base de 28 ETP, et avaient donc un ratio de 20 comme le secondaire III, IV et V pour la formation de base diversifiée (FBD). Depuis l'implantation de la FBC, le secondaire I et II est financé à la même hauteur que le présecondaire et l'alphabétisation, soit 15 ETP. Toutefois, pour les fins des règles de calcul des HGF, les ratios moyens d'élèves n'ont

pas été ajustés en fonction de ces changements apportés au financement.

Ainsi, le secondaire I et II de la FBC a conservé un ratio de 20 alors que le présecondaire et l'alphabétisation ont conservé le ratio 10. Par conséquent, sur le plan du financement, la lourdeur de la clientèle de la FBC est reconnue par l'octroi d'un financement supérieur à la FBD, ce qui permet de diminuer la taille des groupes et de financer les services d'enseignement offerts. Cependant, dans le calcul des HGF, la lourdeur et la complexité générée par cette clientèle ne sont toutefois pas reconnues, le ratio demeurant le même que pour la FBD.

Il nous semble y avoir ici un problème de cohérence.

Recommandation :

Considérant que l'implantation de la FBC est survenue après les modifications aux règles de calcul des HGF de 2008-2009 et à la lueur des précédents constats, le comité est d'avis que le nombre moyen d'élèves par groupe utilisé pour calculer les HGF de la FBC devrait être de 10 afin d'uniformiser avec le nombre moyen d'élèves par groupe utilisé pour le calcul des HGF du présecondaire et de l'alphabétisation.

Rehaussement du facteur d'ajustement pour compenser la complexité administrative occasionnée par les élèves à temps partiel et le nombre d'élèves requis pour générer 1 ETP

Règles actuelles :

Afin de tenir compte de la complexité administrative occasionnée par le volume des élèves à temps partiel qui fréquentent les centres, par le nombre d'abandons en cours de formation et, par conséquent, par l'augmentation du nombre d'élèves nécessaires pour générer 1 ETP, les HGF calculées pour chacun des services d'enseignement sont majorées d'un facteur d'ajustement. Ce facteur d'ajustement est établi en fonction du nombre d'élèves requis pour obtenir 1 ETP.²

Constats :

Ainsi, plusieurs observations donnent à penser qu'il faut davantage d'élèves pour obtenir 1 ETP dans l'ensemble de la FGA, tous les services d'enseignement confondus, en raison de l'accroissement des élèves à temps partiel et de ceux qui abandonnent en cours de formation. Une seule exception à la règle, le service de formation à l'intégration sociale (FIS), où la clientèle est relativement stable.

Effectifs scolaires 2010-2018 d'une commission scolaire en FGA			
Année scolaire	Nombre d'élèves	ETP	Moyenne pour un ETP
2010-2011	3596	936,73	3,84
2011-2012	3595	922,34	3,90
2012-2013	3629	918,89	3,95
2013-2014	3391	876,00	3,87
2014-2015	3450	852,87	4,05
2015-2016	3618	848,36	4,26
2016-2017	3309	826,75	4,00
2017-2018	3841	801,13	4,79

Inévitablement, afin d'assurer la qualité des services éducatifs et administratifs, la tâche des directions de centres sera accrue par le fait qu'un nombre croissant d'élèves est nécessaires pour comptabiliser 1 ETP.

² Règles de calcul émises par le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, année scolaire 2018-2019
3 février 2020

Recommandation :

Rehausser les facteurs d'ajustement applicables selon le nombre d'élèves requis pour former un ETP.

Nombre moyen d'élèves (ratio) pour la francisation d'immigrants analphabètes

Règles actuelles :

« Pour calculer les HGF, les ETP de chaque service d'enseignement de la section « 01-Fréquentation » sont d'abord transformés en heures-élèves en les multipliant par 900. Chaque résultat est ensuite divisé par le nombre moyen d'élèves par groupe établi, et ce, pour chacun des services d'enseignement énumérés dans le Régime pédagogique de la formation générale des adultes. (...) Les HGF correspondent à la somme des résultats obtenus pour chacun des services d'enseignement. »³

Les ETP des services d'enseignement desservis dans le cadre de la francisation sont divisés par un ratio de 15 élèves par groupe, conformément aux encadrements applicables.

Constats :

Plusieurs immigrants reçoivent des services de francisation, car ils doivent d'abord et avant tout apprendre le français avant de recevoir d'autres services d'enseignement ou intégrer le marché du travail. En outre, certains d'entre eux présentent des problèmes majeurs de lecture et d'écriture dans leur langue maternelle, alors que d'autres sont analphabètes, ce qui complexifie les services devant leur être dispensés puisqu'en pratique ces élèves reçoivent des services presque sur mesure d'alphabétisation conjugués à la francisation. Or le service d'enseignement déclaré demeure la francisation, qui est associée à un ratio de 15, alors que l'alphabétisation est associée à un ratio de 10 et que ces groupes d'alpha/francisation sont souvent composés de 8 à 10 élèves seulement. Leur parcours de francisation est par le fait même prolongé. Au surplus, la clientèle est de plus en plus diversifiée en francisation ce qui oblige la mise en œuvre d'accompagnement et de mesures d'aide grandissantes.

En outre, il est important de mentionner que la fréquentation plus sporadique de cette clientèle engendre la prise en compte de plus d'élèves pour l'obtention d'un ETP.

Recommandation :

Considérant le profil de la clientèle immigrante et les services requis par ces élèves, le comité est d'avis que le ratio devrait être diminué à un ratio de 10.

³ Règles de calcul émises par le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, année scolaire 2018-2019
3 février 2020

Règles de calcul des HGF pour la formation professionnelle

Rehaussement de la majoration pour compenser les abandons

Règles actuelles :

« Pour calculer les HGF, le total des ETP sanctionnés pour chaque programme est multiplié par 900, soit le nombre d'heures de fréquentation annuelles, majorées de 17 % pour compenser les abandons en cours de formation et divisées par le nombre moyen d'élèves par groupe. »⁴

Constats :

Depuis l'adoption des nouvelles règles de calcul des HGF, des mesures incitatives ont été mises en place afin d'encourager la persévérance scolaire des jeunes. Par conséquent, on incite davantage les jeunes à s'inscrire dans un programme de formation professionnelle (FP). De plus, il y a désormais une obligation de prioriser les inscriptions des élèves de moins de 20 ans. Également, les élèves de moins de 20 ans en situation d'échec scolaire au secondaire bénéficient d'une priorité lors de leur inscription dans un centre de FP dans la même commission scolaire. De telles mesures engendrent le rajeunissement de la clientèle de la FP, ce qui est de nature à accentuer le phénomène d'abandons, notamment lié à des changements d'orientation.

Ce phénomène peut s'expliquer par le fait qu'une clientèle plus jeune ressent moins la pression de se positionner rapidement sur le marché de l'emploi qu'une clientèle plus âgée. Il a lieu de considérer également le fait que cette clientèle bénéficie de la gratuité scolaire, ce qui réduit considérablement pour l'élève, l'impact financier d'un changement de parcours. Par ailleurs, puisque l'objectif d'encourager la persévérance scolaire est priorisé, certains critères de sélection à des programmes de FP ne sont plus appliqués aussi restrictivement qu'auparavant. Par exemple, des jeunes ayant le vertige s'inscrivent à la formation de montage de lignes en pensant vaincre leur peur des hauteurs, pour constater rapidement que ce n'est pas le cas et abandonner le programme.

Ces abandons ont pour effet non seulement d'augmenter le nombre d'élèves pour générer 1 ETP mais aussi de réduire l'effectif des groupes en dessous du nombre requis pour garantir le financement. Dans un tel contexte, on peut imaginer les efforts déployés par les cadres des centres pour assurer la scolarisation de la clientèle dans le respect des impératifs de financement.

⁴ Règles de calcul émises par le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur, année scolaire 2018-2019
3 février 2020

Effectifs scolaires 2010-2018 d'une commission scolaire en FP			
Année scolaire	Nombre d'élèves	ETP	Moyenne pour 1 ETP
2010-2011	4527	2279,18	1,58
2011-2012	4334	2243,40	1,60
2012-2013	4284	2236,40	1,62
2013-2014	4558	2377,18	1,92
2014-2015	4370	2294,37	1,90
2015-2016	4322	2210,81	1,64
2016-2017	4258	2176,02	1,96
2017-2018	4150	2105,25	1,97

Ainsi, il faut 0,39 élèves de plus pour faire 1 ETP en 2018, soit une augmentation de 24,69%.

Recommandation :

Considérant le nombre d'abandons et de réorientations en cours de formation, le comité est d'avis que la majoration accordée pour compenser les abandons devrait être rehaussée à 25%.

Règles de calcul communes à la FGA et à la FP

Profil de la clientèle

Règles actuelles :

Les règles actuelles ne comptabilisent pas les impacts administratifs des nouvelles clientèles comme les élèves à besoins particuliers (EBP) qui requièrent des services complémentaires.

Constats :

Depuis l'adoption des nouvelles règles de calcul des HGF, les centres de FGA et FP ont connu une recrudescence de la clientèle EBP et de la clientèle ayant des problématiques de santé mentale. L'accompagnement, le soutien et les accommodements que peuvent avoir besoin ces élèves n'est pas sans effet sur l'administration des centres qui doivent composer avec cette nouvelle réalité.

En effet, une importante proportion de la clientèle EBP quitte le secondaire et passe directement au secteur de la FP ou de la FGA, plutôt que de passer par le marché du travail avant de faire un retour aux études dans les centres. Cette tendance s'explique par différents facteurs. Notamment, la diminution de l'âge d'accessibilité au secteur adulte, soit 16 ans plutôt que 18 ans depuis quelques années, a contribué au rajeunissement de la clientèle. Au surplus, les travaux sur la persévérance scolaire ont certainement eu pour effet d'accentuer cette tendance.

En passant du secteur jeune au secteur adulte, la clientèle EBP quitte un milieu où tout un travail de support a été effectué pour l'aider (ressources technologiques, services adaptés offerts, etc.) pour se retrouver dans un milieu au sein duquel tout est à refaire. Car, les informations et les ressources concernant l'élève EHDAA ne sont pas transférées au centre qui l'accueille. Ainsi, il revient au centre de faire les démarches afin que le dossier soit transmis au centre (si celui-ci a été conservé, la plupart des écoles ne les conservent que trois ans), que les partenariats soient rétablis (CSSS, hôpitaux, etc.) et que les ressources soient mises à la disposition de l'élève.

En matière de soutien aux EBP, la FGA ne comporte pas les mêmes obligations légales que la FP, mais ce secteur vit cependant des problématiques semblables qui nécessitent aussi des interventions auprès d'une clientèle ayant des besoins particuliers. De plus, malgré l'accroissement de la clientèle EHDAA dans les secteurs de la FP et de la FGA, ces secteurs ne bénéficient pas d'un financement adéquat pour offrir les services adaptés à cette clientèle. Ces situations alourdissent et complexifient le travail des cadres responsables.

Recommandation :

Considérant les services adaptés requis par la clientèle EBP en FGA et en FP, le comité est d'avis qu'un facteur d'ajustement devrait être ajouté aux règles de calcul afin de tenir compte des besoins particuliers de la clientèle.

Nombre d'établissements et de points de services et distance entre ceux-ci

3 février 2020

Règles actuelles :

Les règles actuelles ne tiennent pas compte de la distance entre les différents établissements ni de la quantité d'établissements sous la responsabilité des cadres de centre.

Constats :

Les cadres de centre peuvent avoir la responsabilité de plusieurs centres ou points de services pour répondre aux besoins de la clientèle. De plus, en raison de la superficie du territoire couvert par certaines commissions scolaires, ils peuvent avoir à parcourir de grandes distances pour visiter chacun de ces établissements.

Ces deux facteurs alourdissent considérablement la tâche des gestionnaires en multipliant leurs responsabilités et en accroissant le temps non productif sur la route dû aux déplacements entre les centres. En effet, en plus d'engendrer des déplacements fréquents, la gestion de plus d'un centre a pour effet de multiplier le nombre de personnes à gérer et les rencontres du personnel, la participation à des comités, les conseils d'établissement ainsi que les partenariats qui peuvent varier si les établissements se trouvent dans des villes ou des MRC différentes. La gestion de plusieurs points de services peut elle aussi générer du travail supplémentaire lorsque ceux-ci offrent des options différentes.

Recommandation :

Par conséquent, par analogie avec le secteur jeune, un montant forfaitaire de 2600 \$ pourrait être accordé aux directeurs de centre visés afin de compenser les effets de la gestion multicentre.

Services d'enseignement qui ne génèrent pas d'heures de formation dont la gestion est confiée aux directions d'établissement

Règles actuelles :

Les règles actuelles ne prévoient pas d'HGF pour certains services d'enseignement qui sont pourtant dispensés dans certains centres.

Constats :

Certaines activités dont la gestion incombe aux cadres de centre ne sont pas prises en compte par les règles de calcul des HGF. Par exemple, l'Univers de compétences génériques (UNCG) et le General educational development testing (GEDTS) sont des services d'enseignement pour lesquels aucune HGF ne sont comptabilisées.

Par ailleurs, les élèves étrangers (internationaux) représentent une réalité en constante progression en FP. Le MEES reconnaît cette réalité en bonifiant de 10% le financement des ETP pour les élèves étrangers. Cette bonification permet de relever les défis inhérents à cette clientèle : ententes à négocier avec des partenaires étrangers (agents recruteurs), suivis de dossiers administratifs reliés à l'immigration (CAQ, permis d'étude, permis de travail-coop de stage, etc.), accueil et nombreux suivis particuliers à cette clientèle.

Recommandation :

Considérant que la responsabilité de ces activités relève des cadres de centre, le comité est d'avis que les HGF devraient être reconnues pour tous les services d'enseignement.

***Complexification de la fonction de cadres de centres-
Diversification de l'offre de formation et nouveau travail de partenariat que cela implique***

Règles actuelles :

Les règles actuelles ne tiennent pas compte de réalités émergentes qui sollicitent fortement les cadres des centres.

Constats :

Au cours des dernières années, nous observons un accroissement de l'alternance travail étude, de l'enseignement individualisé et de la formation en ligne. De tels défis inhérents à l'offre de service exigent une coordination accrue tant au point de vue pédagogique qu'administratif.

En ce qui a trait à l'enseignement individualisé, celui-ci est en nette progression depuis quelques années et ce type d'enseignement implique une augmentation du nombre de fréquentations pour totaliser un ETP. Il en résulte une plus grande charge de supervision administrative.

Également, on assiste à une augmentation du nombre de calendriers scolaire qui a aussi pour effet d'alourdir les efforts requis sur le plan de la supervision pédagogique et administrative. En effet, l'addition de la variété des programmes et des formes sous lesquelles ils sont offerts (formation sur deux ans, plusieurs départs par année, temps partiel, individuel, groupe, etc.) oblige une grande créativité en terme d'organisation scolaire.

Recommandation :

Intégrer aux règles la reconnaissance de ces réalités émergentes.