

## 4. Questions étudiées et recommandations

### Introduction

Mes recommandations, qui sont énoncées dans le présent chapitre et regroupées au chapitre 5, s'appuient sur les rôles et responsabilités que j'attribue aux partenaires du secteur de l'éducation, sur les principes fondamentaux énoncés au chapitre 3, ainsi que sur le processus de recherche et de consultation. Je crois que mes recommandations correspondent étroitement au mandat qui m'a été donné; elles visent à améliorer l'équité, la justice, la certitude et la stabilité quant au financement de l'enseignement public en Ontario. Surtout, je crois que leur mise en oeuvre éventuelle permettrait de favoriser l'amélioration continue de l'apprentissage et du rendement des élèves.

La plupart des participantes et participants aux consultations, et notamment aux tables rondes et aux réunions avec des représentantes et représentants d'associations d'intervenants, ont affirmé que la formule de financement axé sur les besoins des élèves est un concept judicieux, bien qu'elle ne soit pas tout à fait au point, et qu'elle est sans contredit plus raisonnable et équitable que l'ancien système fondé sur des subventions et des impôts fonciers. Les trois principaux éléments de la formule de financement ont fait l'objet d'un appui général :

- La Subvention de base, qui vise à financer les besoins en matière d'éducation que partagent tous les élèves de l'Ontario;
- Les subventions à des fins particulières, qui tiennent compte du fait que certains élèves et conseils scolaires ont des besoins particuliers en matière de financement;
- La Subvention pour les installations destinées aux élèves, qui vise à financer les besoins des élèves en matière d'installations.

Dans mon étude, j'ai constaté que plusieurs autres territoires, y compris la Colombie-Britannique et l'Alberta, recourent à ce type de formule, qui prévoit une subvention de base assurant un niveau universel de services ainsi que des subventions spécialisées qui permettent de répondre aux besoins particuliers des élèves et qui aident les conseils scolaires à assumer les coûts qui y sont liés.

Par contre, presque tous les intervenants ont soutenu qu'à leur avis le financement total affecté à l'éducation est insuffisant. C'est donc dire que, pour presque tous les conseils scolaires et intervenants du secteur de l'éducation, le problème ne réside pas tant dans la structure de la formule elle-même que dans le fait que le financement serait *insuffisant*. Des intervenants ont toutefois exprimé des réserves quant à cette structure; je les aborde plus loin dans le présent chapitre.

En outre, de nombreux participants et participantes ont déploré l'absence d'un processus annuel d'examen et de mise à jour de la formule pour tenir compte des hausses de coûts, et d'un processus plus complet d'examen à intervalle régulier de la formule afin d'évaluer son efficacité et de déterminer si elle permet toujours d'atteindre les objectifs que la province a établis.

À ceux qui ont soulevé la question du financement suffisant, j'ai souvent demandé de préciser combien d'argent il faudrait pour que le financement soit considéré comme suffisant. Personne n'a proposé de montant illimité. Cependant, de nombreux intervenants ont soutenu que nous *ne pouvons* nous permettre de ne pas investir suffisamment dans l'éducation. À mon avis, la notion d'« investissement » est essentielle. Il ne s'agit pas nécessairement de consacrer toujours plus d'argent à l'éducation, mais plutôt de faire des investissements stratégiques en vue d'assurer l'amélioration continue.

Je reconnais le problème attribuable à l'écart entre les coûts repères de la formule de financement, qui sont fondés pour la plupart sur les coûts que les conseils assumaient en 1997, et les coûts réels d'aujourd'hui. Je crois que le financement de l'éducation, compte tenu des ressources financières dont la province dispose, doit être adapté à l'évolution des effectifs et aux hausses de coûts. Par conséquent, mes recommandations visent dans une grande mesure à faire en sorte que le financement soit maintenu à un niveau qui permettra aux conseils d'atteindre les objectifs que la province a établis en matière d'éducation et que des examens réguliers aient lieu pour tenir à jour les coûts repères de la formule. Je recommande également plusieurs nouveaux investissements, j'aborde des questions liées à certains aspects de la structure de la formule et je recommande des modifications à des volets particuliers des subventions.

Je suis beaucoup reconnaissant, pour leurs observations et conseils, aux intervenants et membres de la collectivité associés à des conseils scolaires de toute la province, urbains, ruraux ou du Nord, de toute taille, publics ou catholiques et de langue française ou anglaise. Cependant, je n'ai pas été en mesure de faire des recommandations sur toutes les questions ou préoccupations valables dont on m'a fait part pendant les consultations. Certaines échappent tout simplement à la portée de mon mandat, et d'autres n'ont pas trait au financement en tant que tel. D'autres encore, à la réflexion, pourraient probablement être réglées à l'échelon local pourvu qu'un financement suffisant soit accordé. Je crois que mes recommandations prévoyant un financement suffisant et de nouveaux investissements permettraient, si elles étaient mises en oeuvre, de résoudre bon nombre de ces préoccupations.

Je tiens toutefois à souligner que j'ai rédigé mes recommandations en tenant compte de tous les commentaires et conseils que j'ai reçus.

À moins d'indication contraire, mes recommandations proposent l'adoption de mesures à compter de l'année scolaire 2003-2004, dans le cadre d'un plan de financement pluriannuel. Par « plan pluriannuel », je veux parler d'un plan de trois ans ou plus. Le gouvernement pourrait bien sûr procéder plus rapidement à la mise en oeuvre intégrale de certaines de ces mesures.

Cependant, je fais trois recommandations qui s'appliquent à l'année scolaire en cours (2002-2003). Ces trois recommandations prévoient :

- un financement destiné aux conseils scolaires pour la ronde actuelle de négociations collectives avec le personnel enseignant et le personnel de soutien;
- un financement continu, dans le cadre de la Subvention pour l'éducation de l'enfance en difficulté, des demandes approuvées d'allocation d'aide spécialisée (AAS) que les conseils ont présentées au ministère de l'Éducation et ce, jusqu'à la fin du cycle 3 de vérification du financement au titre de l'AAS;
- un financement immédiat pour permettre aux conseils d'assumer les coûts pour le transport des élèves.

Ces trois recommandations tiennent compte des priorités qui sont ressorties des consultations et de l'analyse subséquente des questions soulevées. Je suis convaincu que la mise en oeuvre de ces recommandations au cours de l'année scolaire 2002-2003 favoriserait la stabilité dans le secteur de l'éducation.

---

## Repères

Les conseillères et conseillers scolaires et les administratrices et administrateurs m'ont dit qu'un financement insuffisant remettait en cause leur capacité d'affecter assez de ressources à des programmes et services importants. Ils ont affirmé que, pour respecter les conventions collectives négociées avec leur personnel enseignant et leur personnel de soutien, ils avaient dû réduire les sommes affectées à d'autres aspects, comme le fonctionnement des écoles, les services professionnels et paraprofessionnels et les bibliothèques scolaires. On m'a dit qu'à quelques exceptions près les facteurs et coûts repères de la formule de financement n'ont pas été mis à jour depuis l'instauration de la formule en 1998, et que ceux qui ont été mis à jour ou qui étaient liés à des investissements dans de nouvelles initiatives n'ont pas été augmentés suffisamment pour compenser les hausses réelles des coûts. Les participantes et participants ont soutenu que les repères doivent être mis à jour en fonction des coûts réels. Ils sont également d'avis qu'un financement pluriannuel faciliterait leur planification en étant plus prévisible et en leur procurant une stabilité relative. J'ajoute que le financement pluriannuel serait plus prévisible pour la province, et faciliterait également sa planification.

À une exception près, toutes les subventions de la formule sont calculées en fonction des coûts repères<sup>9</sup>. Ces coûts influent sur le financement que reçoivent les conseils pour couvrir leurs dépenses relatives aux salaires et avantages sociaux des administratrices et administrateurs, du personnel enseignant et du personnel de soutien, aux ressources d'apprentissage comme les manuels et fournitures scolaires, les ordinateurs et les frais administratifs connexes, au fonctionnement des écoles, y compris le chauffage, l'électricité, l'entretien, le nettoyage et l'assurance, et aux travaux de construction, y compris les rénovations et les réparations majeures (Subvention pour la réfection des écoles) et l'agrandissement des écoles existantes ou la construction de nouvelles écoles (Subvention pour les nouvelles places).

### Voici ma recommandation :

- I. Le ministère de l'Éducation devrait mettre à jour les coûts repères pour tous les éléments de la formule de financement (Subvention de base, subventions à des fins particulières et Subvention pour les installations destinées aux élèves) en fonction des coûts en date d'août 2003, et le financement, établi en fonction des coûts repères mis à jour, devrait être versé progressivement sur une période de trois ans à compter de 2003-2004 dans le cadre d'un plan de financement pluriannuel.

*J'estime que la mise à jour des coûts repères en date d'août 2003 coûtera un total de 1,08 milliard de dollars, sans compter la mise à jour des salaires et avantages sociaux en 2002-2003 (voir recommandation 2). Cette estimation de 1,08 milliard de dollars comprend la mise à jour des coûts repères en date d'août 2002 (1,01 milliard de dollars) et la mise à jour des coûts non reliés aux salaires et aux avantages sociaux en date de 2003 (70 millions de dollars). Le montant estimatif de 1,08 milliard de dollars devrait être injecté progressivement sur une période de trois ans à compter de 2003-2004 dans le cadre d'un plan de financement pluriannuel.*

L'annexe H explique la démarche que j'ai employée pour estimer le coût de la mise à jour des repères. On y indique que l'année de référence utilisée pour les mises à jour est 1998, c'est-à-dire l'année au cours de laquelle la présente formule de financement est entrée en vigueur, sauf trois exceptions où le ministère de l'Éducation a ajouté des fonds entre 1998 et 2002-2003 (voir l'annexe H pour de plus amples renseignements). L'annexe I contient un tableau (tableau I.1) qui indique le coût estimatif des mises à jour des subventions et de leurs volets. L'annexe J comprend quatre tableaux. Les tableaux J.1 et J.2 indiquent le coût estimatif de la mise à jour pour chacun des coûts repères (le tableau J.1 est un sommaire; le tableau J.2 offre plus de détails). Les tableaux J.3 et J.4 illustrent les calculs effectués pour mettre à jour la Subvention pour le transport des élèves et le volet Subvention pour le fonctionnement des écoles de la Subvention pour les installations destinées aux élèves.

Je souligne que certaines mises à jour des coûts repères de la Subvention de base se répercuteront sur d'autres subventions. Par exemple, la mise à jour des coûts repères pour les fournitures scolaires se répercutera non seulement sur la Subvention de base, qui affecte un montant de base par élève à ces fournitures, mais également sur certaines subventions à des fins particulières qui s'ajoutent au montant de base par élève dans les conseils admissibles.

En août 2002, de nombreux conseils ont entrepris une nouvelle ronde de négociations collectives avec leur personnel enseignant et leur personnel de soutien. Évidemment, on ne connaîtra qu'à l'issue de ces négociations les coûts supplémentaires au titre des salaires et avantages sociaux et leur incidence sur le budget de ces conseils pour l'exercice en cours (2002-2003). Toutefois, en vue de favoriser la stabilité dans le secteur de l'éducation, je recommande au ministère d'accorder des fonds aux conseils scolaires pour l'exercice en cours aux fins des négociations.

### Voici ma recommandation :

2. Afin de favoriser la stabilité dans le secteur de l'éducation, le ministère de l'Éducation devrait accorder des fonds aux conseils scolaires pour l'année scolaire en cours (2002-2003) aux fins de la ronde actuelle de négociations collectives avec le personnel enseignant et le personnel de soutien.

Je reconnais que la mise en oeuvre des recommandations 1 et 2 sera coûteuse. Cependant, pour respecter les principes fondamentaux que sont le financement suffisant et responsable, énoncés au chapitre 3, je dois recommander au gouvernement de fournir un financement suffisant, compte tenu des ressources financières dont il dispose, pour permettre aux élèves de faire preuve du rendement élevé qu'il attend d'eux.

Si, comme je l'ai dit au début du présent rapport, la formule de financement est un instrument conçu pour atteindre l'objectif qui consiste à assurer l'amélioration continue de l'apprentissage et du rendement des élèves, et si nous voulons que ce rendement demeure élevé, la formule doit être examinée et mise à jour régulièrement. C'est seulement de cette façon que la formule pourra continuer d'être un outil efficace. Les examens réguliers permettraient de déterminer si la formule répond aux besoins actuels, y compris aux besoins particuliers comme ceux qui sont motivés par des raisons d'ordre géographique, ou pour la préparation à l'apprentissage, l'éducation de l'enfance en difficulté et l'éducation en langue française. Je crois également que, dans le cadre du processus d'examen, les conseils devraient démontrer de façon transparente qu'ils consacrent les fonds reçus aux fins auxquelles ils sont destinés.

### Voici ma recommandation :

3. En consultation avec les conseils scolaires et d'autres intervenants du secteur de l'éducation, le ministère de l'Éducation devrait élaborer des mécanismes d'examen et de mise à jour annuels des repères de la formule de financement et mener un examen complet de la formule de financement tous les cinq ans.

Je ne recommande pas de processus d'examen particulier, mais je suggère de prévoir la mise sur pied d'un comité de coordination auxquels siègeraient des représentantes et représentants des intervenants et qui relèverait de la ministre de l'Éducation, ainsi que de sous-comités composés également de tels représentantes et représentants et qui seraient chargés d'examiner les facteurs et coûts repères des différentes subventions et d'en rendre compte au comité de coordination. Celui-ci et les sous-comités effectueraient l'examen annuel et l'examen quinquennal. Ce dernier devrait envisager des changements dans la structure de la formule de financement et tenir compte de l'incidence des changements à long terme dans la situation des conseils scolaires. Seraient notamment étudiées des questions telles que l'usage efficace et efficient des ressources au sein des conseils, des mécanismes d'obligation de rendre compte et les prévisions selon lesquelles l'effectif des écoles fléchira dans l'ensemble de la province au cours des prochaines années. La recommandation 3 ci-dessus suppose la création d'un modèle de financement pluriannuel afin d'assurer un financement relativement stable et prévisible qui faciliterait la planification pour les conseils scolaires et le gouvernement.

---

## **Efficacité de la formule aux fins de la répartition des fonds entre les conseils scolaires**

Nombre de personnes et de groupes qui ont fait des exposés et présenté des mémoires ont exprimé des préoccupations concernant l'efficacité de la formule aux fins de la répartition des fonds entre les conseils scolaires. D'après des conseils scolaires du Nord, la formule ne tient pas assez compte des coûts élevés liés à des facteurs géographiques dans leur territoire, comme la distance que les élèves doivent parcourir pour se rendre à l'école et la difficulté pour les conseils scolaires et les écoles situés dans des régions éloignées d'obtenir les ressources dont ils ont besoin. Les conseils de langue française ont soulevé des problèmes similaires et ont également mentionné les coûts plus élevés du curriculum et du matériel didactique de langue française. Par ailleurs, ces conseils ont indiqué qu'ils avaient du mal à trouver des spécialistes francophones pour des programmes et services, en particulier dans le domaine de l'éducation de l'enfance en difficulté. Les conseils urbains, quant à eux, m'ont fait part des défis associés à l'éducation des immigrantes et immigrants récents, des élèves ayant des besoins particuliers et des élèves qui courent un risque élevé d'échec ou de décrochage. Enfin, plusieurs conseils scolaires de la province ont mentionné qu'ils avaient du mal à satisfaire les besoins des élèves autochtones.

Comme je l'ai mentionné plus haut, le ministère de l'Éducation, en accordant des subventions à des fins particulières, reconnaît qu'un seul modèle ne peut pas répondre à tous les besoins en matière d'éducation. Les subventions à des fins particulières ont été conçues pour répondre à des besoins qui varient selon les élèves et les régions de la province. Comme ces subventions sont en général bien conçues et bénéficient du soutien du monde de l'éducation, j'estime que les recommandations que j'ai formulées sur la mise à jour des coûts repères, si elles sont mises en oeuvre, devraient permettre de résoudre en grande partie certains des problèmes mentionnés plus haut.

J'aborde plus loin dans le présent chapitre les questions suivantes : réfection des écoles, éducation de l'enfance en difficulté, transport des élèves et d'autres problèmes. Cependant, j'aimerais discuter maintenant de quatre problèmes précis qui, selon moi, doivent être résolus si l'on veut que la formule permette de répartir les fonds avec plus d'efficacité. Le premier concerne les programmes de préparation à l'apprentissage des élèves ayant des difficultés scolaires. Le deuxième réside dans les coûts plus élevés que les conseils de langue française doivent assumer. Le troisième touche la viabilité des petites écoles qui satisfont des besoins uniques dans leur collectivité. Le quatrième concerne la baisse de l'effectif. Sous leur forme actuelle, les subventions à des fins particulières permettent de composer avec ces problèmes dans une certaine mesure. Cependant, à mon avis, elles ne permettent pas de les régler comme elles le devraient. Dans certains cas, je recommande de nouveaux investissements stratégiques dans des subventions existantes. Dans d'autres situations, je recommande de modifier les subventions actuelles, et, dans un des cas particuliers, je recommande la création d'une nouvelle subvention.

## Préparation à l'apprentissage

Pour garantir l'amélioration continue de l'apprentissage et du rendement des élèves, il faut notamment réduire le fossé qui sépare les élèves ayant un bon rendement de ceux dont le rendement est médiocre, tout en maintenant des normes élevées<sup>10</sup>.

Il existe beaucoup de documentation sur le lien entre une situation socio-économique défavorable et des résultats scolaires médiocres, de même que sur l'efficacité des interventions préventives et du rattrapage pour préparer les enfants à l'apprentissage, en particulier durant la petite enfance<sup>11</sup>.

Des études ont montré qu'un des meilleurs moyens de prédire le succès scolaire d'un élève est son degré de préparation à l'apprentissage au début de ses études. Dans *l'Étude sur la petite enfance*, l'honorable Margaret Norrie McCain et Fraser J. Mustard insistent sur le rôle important que les services de développement de la famille et de l'enfance peuvent jouer pour aider les enfants d'âge préscolaire à surmonter certaines difficultés durant les premières années d'étude<sup>12</sup>. Les investissements dans l'apprentissage durant la petite enfance rapportent beaucoup. « Les investissements dans la petite enfance sont les plus rentables qu'une société puisse faire », selon James Heckman, économiste de l'University of Chicago et lauréat du Prix Nobel d'économie<sup>13</sup>. Les investissements dans la préparation à l'apprentissage peuvent permettre d'éviter des problèmes scolaires ultérieurs et donc de réduire la demande de programmes de rattrapage à l'avenir.

M<sup>me</sup> McCain, M. Mustard et d'autres intervenants suggèrent également que les enfants auront peut-être besoin de formes d'intervention offertes par des sources autres que les écoles, par exemple des services sociaux et communautaires, des professionnels et des organismes de santé, des services de loisirs, des services de police communautaire, des services correctionnels et des services de garde. En d'autres termes, les interventions qui s'imposent ne sont pas toutes pédagogiques. D'autres fournisseurs de services, notamment des ministères du gouvernement provincial (pas seulement le ministère de l'Éducation), d'autres paliers de gouvernement (gouvernement fédéral et administrations municipales) et des groupes communautaires devraient également contribuer à la prestation des services et en payer une partie des coûts, même si l'école représente peut-être l'emplacement idéal pour offrir ces services.

Bien que l'intervention précoce soit vitale si l'on souhaite améliorer les chances de succès scolaire des jeunes enfants, il faut prévoir des programmes efficaces de préparation à l'apprentissage pour tous les élèves qui risquent d'éprouver des difficultés scolaires, qu'il s'agisse d'enfants d'âge préscolaire, d'enfants d'âge scolaire ou d'élèves sur le point de faire la transition entre l'école et les études postsecondaires ou le monde du travail.

La présente formule de financement inclut trois subventions à des fins particulières auxquelles les conseils scolaires peuvent avoir recours, outre la Subvention de base, pour financer les programmes et les services de préparation à l'apprentissage : la Subvention pour programmes d'aide à l'apprentissage, la Subvention pour l'enseignement des langues et la Subvention pour l'apprentissage durant les premières années d'étude.

Avec ces subventions et leurs volets, les conseils scolaires disposent de la souplesse voulue pour consacrer des fonds aux programmes et services qui, selon eux, permettront aux élèves d'avoir les meilleures chances de succès. Par exemple, certains conseils scolaires ont choisi d'offrir un programme de maternelle à plein temps, alors que d'autres préfèrent offrir des programmes spéciaux d'alphabétisation aux enfants d'âge préscolaire. Cette souplesse est primordiale, car elle permet aux conseils scolaires de déterminer ce qui convient le mieux à leurs élèves.

Dans le présent rapport, je recommande un nouvel investissement dans la Subvention pour programmes d'aide à l'apprentissage et une modification de la structure de la somme liée aux priorités locales de la Subvention de base. Si elles sont mises en oeuvre, ces deux recommandations accorderont aux conseils scolaires une plus grande souplesse pour leur permettre de réserver des fonds pour les programmes et services de préparation à l'apprentissage et pour ceux destinés aux enfants à risque.

Bien que les conseils puissent financer à même les subventions actuelles les programmes de préparation à l'apprentissage des élèves à risque aux trois stades de leur développement (préscolaire, scolaire, transition entre l'école et le monde du travail ou les études postsecondaires), il faudra examiner les subventions sous l'angle de la préparation à l'apprentissage. Il est possible que le ministère de l'Éducation et les conseils scolaires décident alors que, pour servir les élèves à risque, il serait préférable de fusionner certaines subventions ou d'en créer de nouvelles pour que tous les stades bénéficient d'un financement approprié.

#### **Voici ma recommandation :**

4. Le ministère de l'Éducation devrait, en consultation avec les conseils scolaires, d'autres membres du monde de l'éducation et d'autres intervenants concernés, examiner toutes les subventions à des fins particulières et songer à regrouper au sein de la formule de financement celles qui ont trait à la préparation à l'apprentissage des enfants d'âge préscolaire, des enfants qui fréquentent l'école et des jeunes qui effectuent la transition entre l'école et le monde du travail ou des études postsecondaires, afin que ces subventions permettent de bien répondre aux besoins des enfants et des jeunes à risque.

Dans bon nombre d'exposés et de mémoires adressés au Groupe d'étude, on soutient que la Subvention pour programmes d'aide à l'apprentissage, la Subvention pour l'enseignement des langues et la Subvention pour l'apprentissage durant les premières années d'étude sont insuffisantes. J'estime que les mises à jour des coûts repères recommandées plus haut dans le présent chapitre entraîneraient une augmentation approximative de 45 millions de dollars de ces trois subventions combinées<sup>14</sup> (voir annexe I, tableau I.1). Je crois que ces mises à jour permettraient de résoudre en grande partie la question du financement suffisant, mais qu'il faudra se pencher davantage sur certains problèmes de financement précis qui ont été soulevés.

### **Subvention pour programmes d'aide à l'apprentissage**

La Subvention pour programmes d'aide à l'apprentissage offre aux conseils scolaires un financement destiné à aider les élèves qui risquent d'éprouver des difficultés scolaires. Cette subvention comporte trois volets :

- Volet démographique;
- Volet d'alphabétisation des jeunes enfants;
- Volet de lecture, d'écriture et de mathématiques pour la 7<sup>e</sup> à la 10<sup>e</sup> année.

Les problèmes dont on m'a fait part quant à la Subvention pour programmes d'aide à l'apprentissage concernaient principalement le volet démographique de la subvention. Ce volet permet d'accorder un financement aux conseils scolaires en fonction d'indicateurs sociaux et économiques liés à un risque accru de difficultés scolaires chez les élèves. Les conseils scolaires peuvent utiliser ces fonds à leur discrétion pour offrir tout un éventail de programmes permettant d'améliorer le niveau de rendement de ces élèves. Par exemple, ils peuvent recruter un plus grand nombre d'aides-enseignantes et aides-enseignants et de conseillères et conseillers, offrir des programmes d'enseignement de compétences linguistiques et de notions de calcul, réduire le nombre d'élèves par classe, élargir les programmes de maternelle et de jardin d'enfants, prévoir des programmes avant et après les heures de classe, organiser des activités récréatives et sportives, proposer des programmes de nutrition, des excursions et des cours d'acquisition des compétences parentales, et établir des liens entre le foyer et l'école.

En 1997, l'Équipe de spécialistes de la Subvention pour programmes d'aide à l'apprentissage, constituée par le ministre de l'Éducation et de la Formation, a recommandé au ministère de recueillir des données sur les programmes destinés aux élèves à risque auprès d'un échantillon représentatif de conseils scolaires qui offraient des programmes et méthodes efficaces à ces élèves, et de se servir de ces données pour déterminer l'ampleur appropriée du financement qui devrait être accordé dans le cadre de la Subvention pour programmes d'aide à l'apprentissage<sup>15</sup>. J'appuie cette recommandation.

#### **Voici ma recommandation :**

5. Le ministère de l'Éducation devrait déterminer l'ampleur appropriée du financement du volet démographique de la Subvention pour programmes d'aide à l'apprentissage en recueillant et en analysant les données des programmes et services destinés aux élèves à risque provenant d'un échantillon représentatif de conseils scolaires qui offrent des programmes et services efficaces de cette nature.

Tant que de tels renseignements ne seront pas réunis, je ne dispose d'aucun fondement objectif pour énoncer une recommandation sur l'ampleur de la Subvention pour programmes d'aide à l'apprentissage. Cependant, j'estime que les programmes et services pour les élèves à risque ont une telle incidence sur la réduction des écarts dans les niveaux de rendement des élèves que le ministère devrait affecter une somme additionnelle de 50 millions de dollars aux programmes de préparation à l'apprentissage avant même d'avoir à sa disposition les résultats définitifs de l'analyse des coûts. Je recommande d'ajouter ces fonds

à la Subvention pour programmes d'aide à l'apprentissage à titre provisoire, jusqu'à ce que l'on ait recueilli et analysé les données nécessaires (voir recommandation 5) et que ces fonds additionnels, comme les fonds actuels affectés à la Subvention pour programmes d'aide à l'apprentissage, soient mis à la disposition des conseils scolaires pour des programmes et des services qui devraient, selon eux, améliorer la préparation à l'apprentissage des élèves à risque.

#### **Voici ma recommandation :**

6. À titre provisoire, en attendant la collecte et l'analyse des données sur les programmes et services destinés aux élèves à risque mentionnées dans la recommandation 5, le ministère de l'Éducation devrait investir une somme additionnelle de 50 millions de dollars dans le volet démographique de la Subvention pour programmes d'aide à l'apprentissage, en se servant du modèle actuel de répartition fondé sur le recensement de 1996.

Le ministère utilise deux méthodes pour calculer l'allocation des conseils scolaires pour le volet démographique de la Subvention pour programmes d'aide à l'apprentissage. Pour la plus grande partie de l'allocation, le ministère utilise le recensement de 1991 pour évaluer les caractéristiques socioéconomiques du territoire d'un conseil. Pour le reste de l'allocation, le ministère utilise une nouvelle méthode axée sur les besoins des élèves, à la lumière des recommandations faites par un groupe de travail à l'automne 2001. En vertu de cette nouvelle méthode, le ministère utilise les données du recensement de 1996 pour examiner les caractéristiques socioéconomiques des quartiers dans lesquels vivent les élèves de chacune des écoles.

Bien que, dans une large mesure, la nouvelle méthode de répartition mette davantage l'accent sur les élèves à risque, je reconnais qu'elle pourrait être encore mise au point. J'estime que l'on devrait réexaminer la méthode générale de répartition des fonds pour ce volet de la Subvention pour programmes d'aide à l'apprentissage afin de veiller à ce qu'elle constitue un modèle exact et approprié pour prévoir le nombre d'élèves à risque; il faudrait également utiliser les données du recensement de 2001 pour déterminer les allocations de ce volet.

#### **Voici ma recommandation :**

7. Le ministère de l'Éducation devrait réexaminer les modèles actuels de répartition pour le volet démographique de la Subvention pour programmes d'aide à l'apprentissage afin de s'assurer que les fonds de cette subvention soient répartis de façon juste et équitable entre les conseils scolaires. Le ministère devrait également mettre à jour les données relatives aux facteurs socioéconomiques dont on tient compte dans la formule de financement en fonction du recensement de 2001.

À l'heure actuelle, les conseils scolaires doivent utiliser le volet de lecture, d'écriture et de mathématiques pour la 7<sup>e</sup> à la 10<sup>e</sup> année de la Subvention pour programmes d'aide à l'apprentissage pour financer les programmes offerts après les heures de classe et durant l'été. On m'a dit que de nombreux conseils ne peuvent mettre pleinement à profit les fonds disponibles dans ce volet en raison

de ces restrictions. Pour que les élèves de la 7<sup>e</sup> à la 10<sup>e</sup> année qui ont besoin de programmes de rattrapage en compétences linguistiques et en mathématiques puissent obtenir l'aide dont ils ont besoin, j'estime que le ministère, à compter de 2003-2004, devrait réaffecter la portion inutilisée de ce volet de la Subvention pour programmes d'aide à l'apprentissage à des programmes et services répondant aux besoins de rattrapage de ces élèves. Conformément à leur obligation redditionnelle, les conseils seraient tenus de rendre compte de la façon dont ils ont utilisé ces fonds à cette fin.

#### Voici ma recommandation :

8. Le ministère de l'Éducation, à compter de 2003-2004, devrait réaffecter la portion inutilisée du volet de lecture, d'écriture et de mathématiques pour la 7<sup>e</sup> à la 10<sup>e</sup> année, qui fait partie de la Subvention pour programmes d'aide à l'apprentissage, à des programmes et services destinés aux élèves qui ont besoin de rattrapage dans ces domaines. De plus, le ministère devrait exiger que les conseils scolaires rendent compte de la façon dont ils ont utilisé ces fonds à cette fin.

Bien sûr, il importe que l'on donne aux conseils scolaires la latitude voulue pour qu'ils puissent utiliser les fonds de la Subvention pour programmes d'aide à l'apprentissage de la manière qui, selon eux, répond le mieux aux besoins de leurs élèves. J'estime cependant qu'il leur faut rendre compte publiquement de la façon dont ces fonds sont utilisés pour réduire l'écart entre les niveaux de rendement élevé et faible des élèves tout en maintenant des normes élevées de rendement, et faire état des résultats découlant de ces dépenses.

#### Voici ma recommandation :

9. Le ministère de l'Éducation devrait exiger que les conseils scolaires qui reçoivent des fonds de la Subvention pour programmes d'aide à l'apprentissage rendent compte au public de la manière dont les dépenses engagées à ce chapitre contribuent à l'amélioration continue du rendement des élèves et à la réduction des écarts entre les élèves ayant un bon rendement et un rendement médiocre dans leurs écoles, tout en maintenant des normes élevées.

#### **Subvention pour l'enseignement des langues**

Les élèves pour qui la langue d'enseignement (que ce soit l'anglais ou le français) est une langue seconde constituent un groupe important d'élèves à risque. Dans de nombreux exposés présentés par des membres du public et par les organismes intéressés, on a indiqué qu'un grand nombre de ces élèves ne sont pas adéquatement préparés à fréquenter l'école, même dans leur langue première.

La Subvention pour l'enseignement des langues comprend deux volets offrant des fonds pour les programmes de langues destinés aux élèves qui viennent d'immigrer et aux élèves nés au Canada qui ne maîtrisent pas la langue d'ensei-

gnement : *English as a Second Language/English Skills Development* (ESL/ESD) pour les élèves des écoles de langue anglaise et Actualisation linguistique en français/Perfectionnement du français (ALF/PDF) pour les élèves des écoles de langue française. Les sections relatives aux immigrants récents de la formule de répartition des fonds pour les programmes d'ESL/ESD et de PDF tiennent compte des données de trois ans. Dans les deux cas, le niveau de financement par élève diminue à chacune de ces trois années. La formule ne précise pas la façon dont les conseils scolaires devraient dépenser ces fonds ni la durée de la période pendant laquelle ils peuvent le faire<sup>16</sup>.

Les intervenants ont toutefois des perceptions bien différentes à ce sujet. En effet, nombre d'entre eux m'ont dit que ces fonds ne sont accessibles que pour trois ans.

Dans leurs exposés au Groupe d'étude, des intervenants ont dit qu'il faut entre cinq et sept ans pour assurer la réussite d'un programme de formation linguistique. D'après mes propres recherches, la subvention que la Colombie-Britannique consacre aux programmes d'ESL tient compte des dépenses additionnelles liées à l'enseignement des langues pour un maximum de cinq ans. Je prévois que la mise à jour des coûts repères déjà recommandée dans le présent chapitre, si elle est mise en oeuvre, aura pour effet d'augmenter de 25 millions de dollars la Subvention pour l'enseignement des langues<sup>17</sup> (voir annexe I, tableau I.1). Je suis toutefois convaincu que cette augmentation n'est pas suffisante pour permettre aux conseils scolaires d'offrir aux élèves qui en ont besoin la formation nécessaire pour maîtriser la langue d'enseignement.

#### **Voici ma recommandation :**

10. Le ministère de l'Éducation devrait augmenter la Subvention pour l'enseignement des langues en vue de financer des programmes de cinq ans d'*English as a Second Language/English Skills Development* et de Perfectionnement du français.

*J'estime que l'augmentation du volet de la Subvention pour l'enseignement des langues portant sur les programmes d'English as a Second Language/English Skills Development et de Perfectionnement du français, visant à prévoir une formation de cinq ans, coûtera environ 65 millions de dollars.*

Par ailleurs, de nombreux intervenants semblaient penser que les élèves nés au Canada qui ne maîtrisent pas la langue d'enseignement ne sont pas admissibles aux fonds destinés aux programmes d'ESL/ESD et aux programmes d'ALF ou de PDF ou qu'ils ne sont pas pris en compte dans la formule servant à les calculer, alors qu'ils le sont<sup>18</sup>. J'estime qu'en réalité le problème réside dans le fait que la formule ne permet pas de fournir un financement suffisant pour répondre aux besoins des conseils à cet égard. Mes recommandations 1, 2 et 10, si elles sont mises en oeuvre, auront pour effet d'augmenter le financement offert dans le cadre de la Subvention pour l'enseignement des langues, ce qui devrait accroître les ressources dont les conseils disposent à cette fin.

## Besoins des élèves autochtones

La Commission royale sur les peuples autochtones a traité des questions relatives à l'éducation des Autochtones et a conclu ce qui suit :

Depuis plus de 25 ans, les autochtones définissent les buts que devrait se fixer un système d'éducation autochtone. Ils veulent que l'éducation les prépare à participer pleinement à la vie économique de leur collectivité et de la société canadienne. Mais ce n'est là qu'une partie de leur projet. Les intervenants nous ont déclaré que le système d'éducation doit amener les enfants et les jeunes à devenir des citoyens autochtones, compétents sur les plans linguistiques et culturels et prêts à assumer les responsabilités de leurs nations. Les jeunes qui terminent leurs études doivent avoir développé une forte identité autochtone. Conformément aux traditions autochtones, l'éducation doit viser le développement intégral de l'enfant, tant intellectuel, spirituel et affectif que physique<sup>19</sup>.

Les affaires autochtones incombent avant tout au gouvernement fédéral, qui verse aux conseils des Premières nations des fonds devant servir, entre autres, à l'éducation. Lorsque des élèves autochtones qui vivent dans une réserve fréquentent une école du conseil scolaire local, le conseil de la bande conclut une entente avec le conseil scolaire au sujet des droits de scolarité et paie pour l'éducation de ces élèves à même les fonds reçus du gouvernement fédéral. Les ententes relatives aux droits de scolarité apportent au conseil scolaire le même montant par élève que ce que la formule de financement du ministère prévoit pour les élèves résidents.

Dans leurs observations et exposés présentés au Groupe d'étude, des représentantes et représentants des *Chiefs of Ontario* et d'autres organismes ont dit que les élèves autochtones de nombreuses régions de la province, plus particulièrement dans le Nord-Ouest, obtiennent des résultats bien inférieurs à ceux de l'ensemble des élèves aux tests de compétences linguistiques et de mathématiques de 3<sup>e</sup>, 6<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> année de l'Office de la qualité et de la responsabilité en éducation. On m'a également dit que le taux d'obtention du diplôme chez les élèves autochtones est très faible, et qu'on s'attend à ce qu'il soit encore plus bas maintenant que l'on a instauré le Test de compétences linguistiques des écoles secondaires de l'Ontario (test de compétences linguistiques de 10<sup>e</sup> année). On a également soulevé des inquiétudes au sujet des élèves autochtones qui arrivent à l'école sans préparation adéquate, particulièrement en ce qui concerne leur connaissance de la langue d'enseignement.

Comme les affaires autochtones relèvent du gouvernement fédéral, j'estime que celui-ci doit financer dans une plus large mesure la préparation des élèves autochtones à l'apprentissage lorsqu'ils quittent leurs réserves, qui sont souvent éloignées et où ils n'ont peut-être pas eu la possibilité d'apprendre la langue d'enseignement, pour aller dans les centres urbains où se trouvent les écoles. Toutefois, mon exposé des besoins des élèves autochtones qui fréquentent les écoles de l'Ontario financées par les deniers publics porte sur les dispositions de la formule actuelle de financement qui visent à répondre aux besoins des conseils scolaires en ce qui a trait aux élèves autochtones.

Le statut d'Autochtone est l'un des indicateurs socioéconomiques utilisés pour calculer la population des élèves à risque pour les besoins de la Subvention pour programmes d'aide à l'apprentissage. Cet indicateur correspond au pourcentage de personnes qui, lors du recensement, ont indiqué « autochtone » comme seule origine ethnique. Compte tenu de ce que j'ai appris sur le rendement des élèves autochtones dans les écoles de la province, je crains que, sous sa forme actuelle, la Subvention pour programmes d'aide à l'apprentissage ne soit pas suffisante pour permettre aux conseils scolaires de répondre aux besoins de ces élèves.

Lors du forum sur le rendement des élèves autochtones organisé par le ministère de l'Éducation à Thunder Bay, en octobre 2002, les *Northern Ontario Education Leaders* (NOEL) ont formulé plusieurs recommandations qui s'appliquent au secteur de l'éducation de l'Ontario. J'invite instamment le ministère de l'Éducation à passer en revue ces recommandations, à les analyser et à en envisager la mise en oeuvre.

D'après les commentaires formulés par ces chefs de file au forum d'octobre 2002 et d'autres recherches, il semble que certaines provinces ont établi des subventions spéciales pour les élèves autochtones. En Colombie-Britannique, par exemple, les districts scolaires reçoivent un montant supplémentaire de 950 \$ (2002-2003) par élève autochtone « équivalent à plein temps ». Dans le cadre de ce financement ciblé, les districts scolaires sont tenus de consacrer cette somme à l'éducation des élèves autochtones afin d'améliorer le niveau de rendement de ce groupe à risque. S'il est vrai que nous ne disposons pas de données suffisantes pour déterminer l'ampleur du financement nécessaire pour répondre aux besoins des élèves autochtones qui fréquentent les écoles financées par les deniers publics en Ontario et qu'une telle évaluation des besoins est indispensable, je recommande néanmoins qu'une fois ces données recueillies le ministère de l'Éducation se donne comme priorité d'établir une subvention qui aurait pour but de répondre aux besoins en matière d'éducation des élèves autochtones qui ne vivent pas dans une réserve.

#### **Voici mes recommandations :**

11. Le ministère de l'Éducation devrait obtenir des données précises afin de déterminer ce dont ont besoin les conseils scolaires pour remplir le rôle que joue la province dans l'éducation des élèves autochtones et, compte tenu de ces données, créer une nouvelle subvention en vue de répondre aux besoins en matière d'éducation des élèves autochtones qui ne vivent pas dans une réserve. Le ministère devrait également exiger que les conseils scolaires admissibles à cette subvention consacrent cette dernière à des programmes et services destinés aux élèves autochtones et qu'ils rendent compte de la façon dont cet argent est dépensé et des résultats obtenus.
12. La province devrait travailler de concert avec les chefs autochtones et le gouvernement fédéral dans le but d'élaborer une démarche intégrée et de prévoir un financement suffisant pour l'éducation des élèves autochtones.

### **Services intégrés pour les enfants**

Au début de la section « Préparation à l'apprentissage », j'ai mentionné des études selon lesquelles les enfants d'âge préscolaire, les enfants qui fréquentent l'école et qui ont des difficultés scolaires et les élèves du palier secondaire qui se préparent à faire la transition entre l'école et le marché du travail ou des études postsecondaires pourraient avoir besoin de l'aide de divers fournisseurs de services afin d'améliorer leur préparation à l'apprentissage et leurs chances de réussite à l'école et plus tard dans la vie.

En 1997, dans son rapport au ministère de l'Éducation et de la Formation, l'Équipe de spécialistes de la Subvention pour programmes d'aide à l'apprentissage a souligné que les élèves à risque présentent souvent des problèmes multiples qui nécessitent des solutions multidisciplinaires<sup>20</sup>. Ces élèves ont besoin de divers services de santé et services sociaux. Les écoles sont de plus en plus sollicitées pour offrir des services de ce genre, comme des services d'orthophonie ou de réadaptation, alors que ceux-ci devraient normalement être assurés par le gouvernement fédéral, des ministères provinciaux autres que le ministère de l'Éducation, les municipalités ou des organismes communautaires, ou par plusieurs de ces intervenants.

Plusieurs ministères provinciaux et organismes municipaux offrent des services aux familles des élèves à risque, mais, en général, la prestation de ces services n'est pas coordonnée. Les enfants qui nécessitent les services d'un ou de plusieurs organismes gouvernementaux ou non gouvernementaux doivent souvent composer avec des lacunes ou des doubles emplois, ce qui décourage les enfants et les parents. À mon avis, les écoles, les services sociaux et communautaires, les professionnels et organismes du secteur de la santé, les centres de loisirs, la police et les services correctionnels et de garde, ainsi que les ministères fédéraux et provinciaux et les organismes municipaux responsables, doivent se concerter pour dispenser et financer ces services.

Des services intégrés aideraient beaucoup les écoles à répondre aux besoins des élèves dans tous les domaines de la préparation à l'apprentissage dont j'ai parlé dans la présente section, ainsi qu'aux besoins des élèves en difficulté.

Le ministère de l'Éducation étudie la question de la coordination des services et élabore des recommandations dans le cadre de son Projet de l'éducation de l'enfance en difficulté, en collaboration avec le ministère de la Santé et des Soins de longue durée et le ministère des Services à la collectivité, à la famille et à l'enfance. Soucieux de s'assurer que ces recommandations tiennent compte du point de vue de tous les ministères et des intervenants qui s'intéressent à l'éducation de l'enfance en difficulté, les responsables du projet ont créé un comité consultatif sur les services coordonnés. Je les félicite de cette initiative.

En même temps, je pense qu'il faudrait mettre en place des mesures de plus grande portée à un échelon supérieur afin de coordonner les services aux enfants et adolescents à risque ainsi que leur financement. Je recommande par conséquent la création d'un conseil consultatif relevant du Conseil des ministres pour favoriser la collaboration ainsi que la coordination et le financement de tels services. Je pense en outre qu'il faut veiller à coordonner ces mécanismes de financement, même s'il est évident que le coût de ces services, quel que soit le ministère responsable, devra en bout de ligne être pris en charge par les contribuables.

### Voici ma recommandation :

13. Le gouvernement devrait créer un conseil consultatif sur les services intégrés à l'enfance et à la famille qui relèverait du Conseil des ministres et serait composé de représentantes et de représentants du ministère des Services à la collectivité, à la famille et à l'enfance, du ministère de l'Éducation, du ministère de la Santé et des Soins de longue durée, du ministère de la Sûreté et de la Sécurité publique et du ministère du Tourisme et des Loisirs. Ce conseil consultatif se réunirait régulièrement pour coordonner le travail et les mécanismes de financement des ministères qui sont au service des familles, des enfants et des jeunes.

#### **Besoins des conseils scolaires de langue française**

Selon le mémoire qu'ont présenté au Groupe d'étude les 12 conseils de langue française, de concert avec l'Association des conseillères et des conseillers des écoles publiques de l'Ontario et l'Association franco-ontarienne des conseils scolaires catholiques, les coûts engagés par les conseils de langue française sont beaucoup plus élevés que ceux que doivent assumer les conseils de langue anglaise. Selon eux, il en est ainsi pour trois raisons.

Premièrement, les conseils de langue française ne peuvent pas bénéficier des mêmes économies d'échelle que les conseils de langue anglaise, car leurs installations, leur capacité d'accueil et leur effectif sont plus petits. Deuxièmement, les conseils de langue française couvrent de vastes territoires. La distance entre les écoles et les bureaux des conseils rend difficile le partage des ressources et exige de plus longs déplacements, ce qui fait augmenter les coûts. Troisièmement, il est très difficile, voire impossible, pour les localités servies par les conseils de langue française d'obtenir des ressources matérielles, du personnel spécialisé et des services communautaires en français. Ce manque de ressources et de soutien se traduit par des coûts supplémentaires pour les conseils de langue française qui essaient d'offrir des programmes et services comparables à ceux offerts par les conseils coïncidents de langue anglaise. Il leur est également difficile d'offrir à leurs élèves un cadre d'apprentissage de langue française et les valeurs culturelles de la communauté francophone<sup>21</sup>.

Les subventions de la formule de financement permettent de répondre à bon nombre des préoccupations exprimées par les conseils de langue française, et je crois qu'il en sera de même de mes recommandations. Par exemple, si les subventions pour les petites écoles et le transport sont augmentées, comme je le recommande plus loin dans le présent chapitre, les conseils de langue française en seraient les premiers bénéficiaires du fait de leur taille et des distances parcourues par leurs élèves. Si on donne suite à ma recommandation de mettre à jour les coûts repères et à celle qui touche la somme liée aux priorités locales, dont je parle un peu plus loin, les fonds destinés à tous les conseils augmentent. Quoi qu'il en soit, je pense que le ministère de l'Éducation devrait revoir et modifier au besoin tous les éléments de la formule de financement afin de s'assurer que chaque subvention tient compte des coûts supplémentaires que doivent assumer les conseils de langue française.

## Voici ma recommandation :

14. Le ministère de l'Éducation devrait passer en revue le mémoire qu'ont présenté au Groupe d'étude les 12 conseils scolaires de langue française, en collaboration avec l'Association des conseillères et des conseillers des écoles publiques de l'Ontario et l'Association franco-ontarienne des conseils scolaires catholiques, puis modifier la formule de financement afin que toutes les subventions tiennent compte des coûts supplémentaires que les conseils scolaires de langue française doivent assumer pour la prestation des programmes et services d'éducation.

### Petites écoles

Dans les exposés et mémoires, de nombreux parents, conseils d'école, conseillères et conseillers scolaires, conseils scolaires, députés provinciaux et représentantes et représentants municipaux ont insisté sur l'importance de préserver les petites écoles au sein de leurs collectivités. J'ai surtout trouvé leurs arguments convaincants, lorsque l'école menacée de fermeture est la seule école du conseil dans cette collectivité. Lorsque ces écoles sont menacées de fermeture, les gens souhaitent trouver le moyen de les garder ouvertes. Une fois cette décision prise, la population s'inquiète alors du fait que la formule de financement ne permet pas aux conseils scolaires d'obtenir le personnel de base dont ces écoles ont besoin pour pouvoir offrir une éducation d'excellente qualité et un milieu d'apprentissage sûr à leurs élèves.

D'habitude, les petites écoles sont menacées de fermeture, car leur effectif est faible compte tenu de la capacité de l'édifice. Par ailleurs, il arrive que l'effectif de ces écoles soit si faible qu'il se situe en dessous des facteurs repères de la formule de financement. Ces facteurs repères exigent qu'on atteigne un certain effectif scolaire moyen à l'échelle du conseil avant que ne soit accordé le financement nécessaire pour assurer le fonctionnement d'une école et obtenir le personnel, les programmes et les services de base nécessaires pour créer un milieu d'apprentissage qui soit à la fois sûr et d'excellente qualité dans cette école<sup>22</sup>.

En général, un conseil scolaire qui décide de fermer une petite école et d'envoyer les élèves dans une autre école ou de « fusionner » deux ou plusieurs petites écoles fait preuve d'une gestion responsable. Dans la plupart des cas, la fusion permet aux élèves de bénéficier d'une plus grande concentration de ressources d'apprentissage et de possibilités éducatives sous un même toit. Cependant, la fusion des écoles des conseils scolaires des régions rurales et du Nord et de ceux de langue française pourrait allonger considérablement la durée des trajets en autobus, influant ainsi de façon négative sur l'expérience éducative globale des élèves visés, et pourrait entraîner la fermeture d'écoles qui étaient également des centres d'activités communautaires.

La distance et la durée des trajets sont des critères importants dont il faut tenir compte lorsqu'on décide de fermer ou non une petite école. Parmi les autres critères, mentionnons les suivants : l'état matériel de l'école, l'effectif et la présence ou l'absence de programmes spécialisés (en raison d'un faible effectif). En outre,

il faudra déterminer si l'école est le seul établissement qui satisfait des besoins uniques dans la collectivité, par exemple la prestation de services d'éducation en français.

Une fois qu'un conseil a décidé, en s'appuyant sur des critères valables et un processus décisionnel transparent, de garder une petite école ouverte, il faut accorder à cette école un financement de base pour lui donner des assises solides qui permettront de créer un milieu d'apprentissage sûr et d'excellente qualité. À mon avis, ce financement de base devrait permettre aux petites écoles d'embaucher une directrice ou un directeur et une ou un secrétaire à plein temps, une ou un concierge à plein temps et, au palier secondaire, une personne à plein temps chargée de fournir des conseils sur les choix de carrière et les études postsecondaires aux élèves du palier secondaire, et sur les placements dans les écoles secondaires aux élèves de 8<sup>e</sup> année.

Pour de nombreux conseils scolaires, la formule de financement accorde un certain financement de base par l'entremise des subventions et allocations suivantes. En vertu de la Subvention pour le fonctionnement des écoles et du volet Subvention pour la réfection des écoles de la Subvention pour les installations destinées aux élèves, si l'effectif d'une école est inférieur à la capacité de cette école, on accorde alors un « financement supplémentaire ». La Subvention aux petites écoles et son volet pour les directions d'école, de même que le volet Subvention aux conseils scolaires ruraux et éloignés de la Subvention pour raisons d'ordre géographique, prévoient également un financement supplémentaire destiné aux petites écoles.

Par ailleurs, certains conseils scolaires disposent d'un effectif moyen qui, en soi, suffit à générer un financement permettant de payer le coût d'une directrice ou d'un directeur pour une petite école qu'ils ont décidé de garder ouverte, même s'ils ne sont pas en mesure de financer les autres éléments de base mentionnés plus haut. Plusieurs conseils scolaires dont l'effectif scolaire moyen est trop faible ont décidé d'allouer des fonds, souvent aux dépens d'autres programmes, pour satisfaire en partie ou totalement les besoins en matière de personnel de base des petites écoles qu'ils ont décidé de garder ouvertes.

La mise à jour des coûts repères que je recommande plus haut dans le présent chapitre permet de régler en partie ce problème, car, si on la met en oeuvre, de nombreux conseils scolaires disposeront d'un financement supplémentaire qui leur permettra de faire fonctionner les petites écoles qu'ils décident de garder ouvertes. Voici les subventions qui pourraient probablement permettre de générer ce financement supplémentaire : Subvention de base, certaines subventions à des fins particulières dont il est question plus haut (Subvention aux petites écoles et son volet pour les directions d'école, et volet Subvention aux conseils scolaires ruraux et éloignés de la Subvention pour raisons d'ordre géographique), et comme il est précisé ci-dessus, la Subvention pour le fonctionnement des écoles et le volet Subvention pour la réfection des écoles de la Subvention pour les installations destinées aux élèves. Ces mises à jour devraient également permettre aux conseils scolaires de payer le coût du personnel ou des programmes supplémentaires qui, selon eux, sont nécessaires dans les petites écoles qui demeurent ouvertes.

Outre le personnel et les programmes, toutes les écoles doivent offrir aux élèves un cadre sûr, propre et bien entretenu. J'estime que la mise à jour des coûts repères entraînera une augmentation de la Subvention pour le fonctionnement des écoles qui englobe les services de conciergerie (entre autres aspects du fonctionnement des écoles) d'environ 165 millions de dollars<sup>23</sup>. En outre, comme mentionné ci-dessus, la formule de financement actuelle prévoit un financement supplémentaire pour la Subvention pour le fonctionnement des écoles et la Subvention pour la réfection des écoles qui pourraient accueillir plus d'élèves (sous réserve de certaines restrictions). Ces deux dispositions devraient accorder aux conseils scolaires le financement dont ils ont besoin pour veiller à ce que leurs petites écoles soient sûres, propres et bien entretenues.

Cependant, lorsqu'un conseil a une petite école dans une collectivité qui ne compte qu'un seul établissement scolaire, il devra peut-être disposer d'un financement de base supplémentaire pour cette école. Par conséquent, la fusion de cette école avec une autre école de la collectivité ne constitue pas une option dans ce cas précis. Par ailleurs, les conseils qui se trouvent dans cette situation sont en général caractérisés par un effectif plus faible que celui d'autres conseils, et ne devraient donc retirer que des avantages minimes de la mise à jour des coûts repères. Je recommande donc que le ministère de l'Éducation leur accorde un financement complémentaire par l'entremise de la Subvention pour raisons d'ordre géographique afin de leur permettre de se doter du personnel de base dont ils ont besoin pour assurer la viabilité de leurs petites écoles et y offrir un milieu d'apprentissage qui soit à la fois sûr et d'excellente qualité.

#### **Voici ma recommandation :**

15. Le ministère de l'Éducation devrait accorder un financement de base par l'entremise de la Subvention pour raisons d'ordre géographique aux conseils scolaires qui ont décidé de garder une petite école ouverte dans une collectivité ne comptant qu'un seul établissement scolaire et qui, en vertu des modalités de la Subvention de base et des subventions à des fins particulières (mises à jour selon la recommandation 1), ont un effectif scolaire moyen insuffisant pour donner droit à un financement au chapitre du personnel de base pour cette petite école. Par ailleurs, le ministère devrait veiller à ce que le financement de base couvre ce qui suit :

- une directrice ou un directeur d'école et une ou un secrétaire à plein temps pour chaque école élémentaire et secondaire;
- une employée ou un employé de soutien à plein temps pour chaque école élémentaire et secondaire, afin que l'école soit sûre, propre et bien entretenue;
- une personne à plein temps dans les écoles secondaires qui sera chargée d'offrir des conseils sur les choix de carrière et les études post-secondaires aux élèves du palier secondaire, et des conseils aux élèves de 8<sup>e</sup> année à propos des placements dans les écoles secondaires.

*J'estime que le financement de base pour les petites écoles situées dans des collectivités ne comptant qu'un seul établissement scolaire coûtera 50 millions de dollars.*

Je pense que l'objectif de la recommandation 15 est clair. Les conseils qui, en s'appuyant sur des critères valables et sur un processus décisionnel transparent, décident de garder une petite école ouverte devraient recevoir le financement de base dont ils ont besoin pour offrir un cadre d'apprentissage sûr et d'excellente qualité dans cette école. Cependant, les conseils ne devraient pas considérer ce type de financement comme un encouragement à garder des écoles ouvertes s'ils jugent déjà que la fermeture et la fusion sont des options possibles qui servent au mieux leur planification et leurs objectifs généraux ainsi que les intérêts des élèves sur le plan de l'apprentissage.

La relation entre la capacité des petites écoles situées dans des collectivités ne comptant qu'un seul établissement scolaire et le processus de justification des « nouvelles places », c'est-à-dire l'agrandissement des écoles ou la construction de nouvelles écoles, est une autre question qu'il faut examiner. À l'heure actuelle, pour justifier les nouvelles places, seuls les conseils scolaires dont l'effectif aux paliers élémentaire et secondaire dépasse la capacité « évaluée » de leurs écoles sont admissibles au financement pour les nouvelles places<sup>24</sup>. Je conseille vivement au ministère d'examiner les facteurs repères et les critères relatifs à la capacité du volet Subvention pour les nouvelles places de la Subvention pour les installations destinées aux élèves pour veiller à ce que les conseils scolaires qui ont de petites écoles dans des collectivités ne comptant qu'un seul établissement scolaire ne soient pas pénalisés s'ils décident de garder ces petites écoles ouvertes.

#### **Baisse de l'effectif**

L'Allocation pour compenser la baisse des effectifs a été instaurée au cours du présent exercice (2002-2003), compte tenu de la baisse de l'effectif que l'on a constatée dans certains conseils scolaires. La préoccupation majeure touchant cette subvention serait la durée de la période accordée par le ministère de l'Éducation pour faire concorder les coûts avec la baisse de l'effectif. La subvention accorde une période d'adaptation de deux ans. Nombreux sont les intervenants qui ont mentionné qu'il faudrait allonger cette période pour la porter à trois ans.

Comme on prévoit une baisse de l'effectif dans toute la province au cours des prochaines années, la durée de la période d'adaptation préoccupera de plus en plus de nombreux conseils. Les recettes des conseils scolaires dépendent en grande partie de l'effectif. La baisse de l'effectif entraîne donc une diminution des recettes du conseil scolaire. Cependant, comme de nombreuses dépenses sont des coûts fixes, les conseils ont souvent du mal à les rajuster à mesure que leurs recettes baissent. Ils ont besoin de temps pour s'adapter, et je suis persuadé que deux années ne suffisent pas.

#### **Voici ma recommandation :**

**16. Le ministère de l'Éducation devrait porter à trois ans la durée de l'Allocation pour compenser la baisse des effectifs.**

*J'estime que la prolongation de l'Allocation pour compenser la baisse des effectifs coûtera 5 millions de dollars.*

Dans le présent chapitre, j'ai recommandé que le ministère de l'Éducation collabore avec des intervenants pour « élaborer des mécanismes d'examen et de mise à jour annuels des repères de la formule de financement et mener un examen complet de la formule de financement tous les cinq ans » (recommandation 3). Compte tenu des prévisions concernant la baisse des effectifs, le ministère et les intervenants devraient éventuellement examiner la formule de financement axé sur les besoins des élèves sous l'angle de l'effectif, car ce dernier influe sur la formule. Certains coûts des conseils scolaires qui sont financés en fonction du nombre d'élèves, comme ceux liés aux petites écoles et à l'éducation de l'enfance en difficulté, pourraient être particulièrement touchés par la baisse de l'effectif. À mon avis, un tel examen s'impose.

---

## Une plus grande souplesse en matière de dépenses locales

Le financement souple est l'un des principes fondamentaux de mes recommandations. J'estime en effet que la formule de financement devrait accorder aux conseils scolaires et aux écoles une certaine latitude leur permettant d'évaluer leurs besoins locaux et de dépenser une partie des fonds alloués pour répondre à ces besoins afin d'assurer l'amélioration continue de l'apprentissage et du rendement des élèves.

Instaurée en 2001-2002, la somme liée aux priorités locales, qui fait partie de la Subvention de base, est une allocation par élève qui visait à donner aux conseils la latitude nécessaire pour répondre aux priorités locales. Cependant, on m'a dit durant les consultations que les conseils n'utilisent pas ces fonds à cette fin; ils les affectent plutôt à des secteurs qu'ils jugent insuffisamment financés parce que les coûts repères prévus dans la formule de financement n'ont pas été mis à jour. Les conseils scolaires soutiennent donc qu'ils ne disposent pas à l'heure actuelle d'une latitude suffisante pour répondre aux besoins locaux.

La mise à jour des coûts repères déjà recommandée dans le présent chapitre, si elle est appliquée, apportera des ressources additionnelles aux conseils scolaires. Grâce à des fonds suffisants, les conseils seront plus libres de financer des programmes répondant à des besoins locaux, puisque les restrictions s'appliquant à l'usage de ces allocations sont peu nombreuses et bien précises<sup>25</sup>.

Au cours des consultations, les conseils scolaires ont défini certains de leurs besoins propres auxquels ils aimeraient affecter la somme liée aux priorités locales. Certains conseils voudraient l'utiliser pour compléter d'autres subventions. Par exemple, les conseils de langue française considèrent que des programmes de maternelle et de jardin d'enfants à temps plein représentent une priorité sur le plan éducatif et culturel, et ils voudraient donc les financer à même la somme liée aux priorités locales. (La formule de financement fournit des fonds pour les programmes de maternelle et de jardin d'enfants d'une demi-journée.) D'autres conseils voudraient réduire le nombre d'élèves par classe de la maternelle à la 3<sup>e</sup> année, surtout là où les élèves à risque sont nombreux. D'autres encore voudraient utiliser la somme liée aux priorités locales pour enrichir leurs programmes d'éducation en général.

Il existe d'autres secteurs dans lesquels les conseils scolaires pourraient vouloir investir la somme liée aux priorités locales. Par exemple, certains conseils pourraient investir dans la technologie afin d'améliorer leurs programmes d'enseignement à distance. D'autres pourraient l'utiliser pour financer des programmes de leadership ou de renforcement des compétences dans des écoles locales ou des regroupements d'écoles dans le cadre de leurs initiatives visant l'amélioration continue du rendement des élèves.

Je recommande que la somme liée aux priorités locales soit calculée différemment, de sorte qu'elle ne soit plus fondée sur un montant fixe par élève, mais qu'elle corresponde à 5 p. 100 du montant de base de la Subvention de base. Si on mettait en oeuvre cette recommandation, ainsi que les recommandations déjà énoncées dans le présent chapitre, soit celle de mettre à jour les coûts repères et celle d'examiner et de mettre à jour régulièrement les processus, la somme liée aux priorités locales augmenterait parallèlement aux mises à jour de la Subvention de base, ce qui donnerait aux conseils davantage de latitude pour répondre aux priorités et besoins locaux.

Pour respecter le principe fondamental d'obligation mutuelle de rendre compte que j'ai établi, j'estime qu'en échange de la somme liée aux priorités locales les conseils scolaires devraient être tenus de démontrer qu'ils utilisent ces fonds pour favoriser l'amélioration continue de l'apprentissage et du rendement des élèves dans chaque école et à l'échelle du conseil. Ils devraient consulter, par l'intermédiaire de leur directrice ou directeur de l'éducation, les directrices et directeurs d'école et les conseils d'école sur la façon d'utiliser la somme liée aux priorités locales avant d'élaborer les plans d'amélioration auxquels ces fonds seront consacrés. Ils devraient ensuite examiner ces plans chaque année et rendre compte publiquement à tous les intervenants et au ministère de l'Éducation des résultats atteints grâce à la mise en oeuvre de ces plans, dans chaque école et à l'échelle du conseil.

#### **Voici mes recommandations :**

17. Le ministère de l'Éducation devrait restructurer la somme liée aux priorités locales pour qu'elle corresponde à 5 p. 100 du montant de base de la Subvention de base (mise à jour selon les recommandations 1 et 2). Les conseils scolaires devraient appliquer la somme liée aux priorités locales à des priorités, programmes et services établis à l'échelon local visant l'amélioration continue de l'apprentissage et du rendement des élèves.
18. Le ministère de l'Éducation devrait exiger que les conseils scolaires consultent, par l'intermédiaire de leur directrice ou directeur de l'éducation, les directrices et directeurs d'école et les conseils d'école dans le but d'élaborer un plan pour l'utilisation de la somme liée aux priorités locales, qu'ils examinent ces plans chaque année et qu'ils rendent compte publiquement à tous les intervenants et au ministère de l'Éducation des résultats atteints grâce à la mise en oeuvre de ces plans, dans chaque école et à l'échelle du conseil.

---

## Réfection des écoles (installations destinées aux élèves)

Dans le cadre de mon mandat, on m'a expressément demandé d'examiner des façons d'envisager le financement de la réfection des écoles, notamment pour ce qui est de l'entretien, des réparations et des rénovations. La formule de financement prévoit ces aspects dans le cadre de la Subvention pour les installations destinées aux élèves, qui comporte quatre volets : fonctionnement des écoles, réfection des écoles, nouvelles places, engagements antérieurs en matière d'immobilisations. De même que pour la Subvention de base et les subventions à des fins particulières, les principales préoccupations que l'on a soulevées au sujet de la Subvention pour les installations destinées aux élèves portaient sur le financement suffisant, surtout en ce qui a trait aux fonds alloués au fonctionnement des écoles, à la réfection des écoles et aux nouvelles places. Dans la présente partie du rapport, j'entends donc mettre l'accent sur les coûts que les conseils scolaires assument dans ces domaines.

### Fonctionnement des écoles

Les dépenses de fonctionnement d'une école comprennent des postes budgétaires comme les assurances, le chauffage, l'éclairage, le nettoyage et autres travaux d'entretien, ainsi que les fournitures et le matériel d'entretien. Le coût repère de fonctionnement est fixé à 5,20 \$ le pied carré depuis l'instauration de la présente formule de financement en 1998. Or, depuis ce temps-là, les conseils scolaires ont fait face à une augmentation considérable des coûts pour la plupart des aspects du fonctionnement des écoles. J'estime que les coûts repères utilisés pour calculer les fonds alloués au fonctionnement des écoles, comme d'ailleurs ceux qui s'appliquent à tous les autres secteurs de la formule de financement, devraient tenir compte des coûts réels des conseils scolaires.

Si les mises à jour des coûts repères que j'ai déjà recommandées dans le présent chapitre étaient mises en oeuvre, j'estime que les conseils scolaires recevraient une somme additionnelle de 165 millions de dollars au titre de la Subvention pour le fonctionnement des écoles<sup>26</sup>.

### Réfection des écoles

Dans le contexte du financement de l'éducation, le terme « réfection » désigne les travaux importants de réparation et de rénovation qui sont nécessaires dans les écoles. Deux questions ont été soulevées à ce sujet au cours des consultations : la première porte sur le cycle régulier des travaux nécessaires pour réparer et remplacer des éléments comme le toit, les fenêtres, les systèmes de chauffage et de ventilation et les systèmes électriques; la deuxième porte sur « l'entretien différé », c'est-à-dire l'arriéré des réparations nécessaires qui s'est accumulé sur une longue période.

En ce qui concerne la première question, divers organismes ont établi des lignes directrices portant sur la réfection des installations<sup>27</sup>. Ces organismes recommandent que les gouvernements fournissent chaque année un minimum de 1,5 à 4 p. 100 de la valeur actuelle de remplacement d'un édifice à des fins de réfection,

y compris les travaux qui visent à changer l'usage de l'édifice, ainsi que ceux qui visent à assurer la conformité au code du bâtiment, aux normes de construction et aux exigences relatives à l'accessibilité. À l'heure actuelle, le ministère de l'Éducation affecte 266 millions de dollars à la réfection des écoles alors que l'assiette des immobilisations se chiffre à environ 28 milliards de dollars, ce qui équivaut à moins de 1 p. 100 de la valeur estimative actuelle de remplacement des installations<sup>28</sup>. À mon avis, cette affectation ne peut suffire à répondre aux besoins des conseils scolaires en matière de réfection des écoles.

En ce qui concerne l'entretien différé, j'ai appris que la valeur des travaux de réparation nécessaires dans les écoles est d'environ 5,6 milliards de dollars, montant élevé qui ne cesse de s'accroître. Les conseils scolaires soutiennent que cet arriéré s'est accumulé en raison de nombreuses années de financement insuffisant au chapitre de la réfection des écoles. Selon eux et les autres intervenants, même si le gouvernement provincial mettait à jour les coûts repères et fournissait des fonds suffisants pour la réfection des écoles, il lui faudrait encore trouver une solution au problème de l'arriéré des réparations nécessaires.

Le ministère de l'Éducation a commencé à collaborer avec les conseils scolaires afin d'évaluer les besoins en matière de réfection des écoles de manière objective et systématique. J'appuie totalement cette initiative. Elle fournira des données plus fiables qui permettront d'évaluer la véritable ampleur de l'entretien différé, de définir les secteurs où les besoins sont les plus pressants et d'estimer, selon une méthode adaptée au secteur de l'enseignement élémentaire et secondaire en Ontario, les coûts annuels de réfection en fonction de l'inventaire actuel des écoles<sup>29</sup>.

Si la mise à jour des coûts repères que j'ai déjà recommandée dans le présent chapitre était mise en oeuvre, j'estime que les conseils recevraient la somme additionnelle de 25 millions de dollars pour la réfection des écoles<sup>30</sup>. Cependant, en raison de l'importance de l'arriéré des travaux de réfection, je recommande également deux nouveaux investissements stratégiques.

Premièrement, je recommande que le ministère de l'Éducation accorde aux conseils scolaires 50 millions de dollars pour qu'ils répondent à leurs besoins les plus pressants en matière de réfection des écoles. Cette recommandation vise à amorcer la réduction de l'écart considérable constaté entre la Subvention pour la réfection des écoles sous sa forme actuelle et les normes de l'industrie en matière de financement de la réfection des installations.

Deuxièmement, je recommande que, dans le cadre de l'initiative visant à évaluer les besoins en matière de réfection des écoles décrite ci-dessus, le ministère affecte une somme annuelle de 200 millions de dollars aux conseils pour qu'ils paient les coûts de financement (capital et intérêts) relatifs aux emprunts importants dont ils auraient besoin pour commencer à s'attaquer à leur arriéré en matière d'entretien. Le ministère devrait utiliser les résultats de cette évaluation pour déterminer la meilleure façon de répartir ces fonds entre les conseils de façon à ce que les écoles qui ont le plus besoin de réparations reçoivent l'attention

nécessaire. Cette allocation annuelle de 200 millions de dollars constituerait un « fonds d'amortissement pour l'entretien différé », dont les conseils pourraient se servir pour réunir, selon mon estimation, 2 milliards de dollars de financement pour les travaux de réfection. Je suis arrivé à cette somme en utilisant les lignes directrices normales du ministère relativement à la Subvention pour les installations destinées aux élèves, selon lesquelles un dollar de subvention pour couvrir le capital et les intérêts (frais d'amortissement) permet aux conseils de réunir dix dollars de financement, en supposant une période d'amortissement de 25 ans et un taux d'intérêt de 8 p. 100. Un tel fonds d'amortissement pourrait réduire de façon considérable le problème de l'entretien différé auquel font face les conseils scolaires.

J'ai appris que l'Ontario School Board Financing Corporation et l'Office ontarien de financement discutent actuellement des façons de réunir le financement d'immobilisations nécessaire pour les coûts de l'entretien différé au moyen de débentures. J'appuie ces pourparlers, car l'émission de débentures permettrait aux conseils scolaires d'obtenir des fonds dans les conditions les plus favorables offertes sur le marché financier.

#### Voici mes recommandations :

19. Le ministère de l'Éducation devrait faire un nouvel investissement stratégique de 50 millions de dollars dans la Subvention pour la réfection des écoles pour permettre aux conseils scolaires de répondre à leurs besoins les plus pressants en la matière.
20. Le ministère de l'Éducation devrait faire un nouvel investissement stratégique de 200 millions de dollars chaque année dans un « fonds d'amortissement pour l'entretien différé » qui servirait à assurer les coûts de financement (capital et intérêts) que les conseils scolaires devraient payer pour amortir les dettes contractées afin de pouvoir commencer à s'attaquer à leur arriéré en matière d'entretien.

#### Nouvelles places

Mes consultations ont révélé que les conseils scolaires sont généralement d'accord avec le concept et la structure de la Subvention pour les nouvelles places, bien que certains aient exprimé des réserves au sujet des facteurs repères et des coûts repères actuels. La subvention prévoit des fonds d'amortissement pour aider les conseils scolaires à assurer le service des emprunts contractés pour la construction de nouvelles écoles et l'agrandissement d'écoles existantes.

J'ai déjà recommandé dans le présent chapitre la mise à jour de tous les coûts repères de la formule de financement. L'annexe H explique de façon plus détaillée ma façon d'envisager la mise à jour des coûts repères. J'y mentionne notamment que le ministère de l'Éducation et ses intervenants voudront sans doute mettre au point ma démarche pour procéder à leur propre examen et mise à jour de ces coûts. Les coûts repères liés à la construction qui font partie de la Subvention pour les nouvelles places sont l'un des éléments qui, à mon avis, devraient être mis au point.

Les coûts des travaux de construction pour les nouvelles places peuvent être répartis en deux catégories : les « anciens » et les « nouveaux ». Une fois qu'on a construit ou agrandi une école et même une fois que les travaux sont bien avancés, les coûts des travaux pour cette école ne changent pas. Par conséquent, lorsqu'il s'agit de répartir le financement amorti, le ministère n'a pas besoin d'ajuster ces coûts pour tenir compte de l'augmentation annuelle de l'indice des coûts. En revanche, les coûts prévus des travaux de construction de nouvelles écoles et des travaux importants de rénovation ou d'agrandissement des écoles existantes sont sujets à l'inflation ou à d'autres augmentations. J'estime qu'il faut revoir régulièrement le financement des « nouveaux » travaux de construction.

Mon estimation des coûts découlant de la mise à jour des coûts repères de la Subvention pour les nouvelles places ne fait pas de distinction entre les coûts des travaux « anciens » et « nouveaux », car il est très difficile de distinguer entre ces deux types de coûts dans la méthode actuelle de répartition des fonds. Dans la recommandation suivante, je propose que le ministère de l'Éducation se penche sur cette question afin de veiller à ce que les fonds alloués aux « nouveaux » travaux de construction tiennent compte des coûts repères mis à jour (voir l'annexe J, tableau J.2).

#### **Voici ma recommandation :**

21. Le ministère de l'Éducation devrait examiner les coûts repères servant à déterminer la Subvention pour les nouvelles places en vue de distinguer entre les coûts repères des travaux de construction en cours ou achevés et les coûts repères des travaux de construction prévus; il devrait également mettre à jour et examiner, comme il est proposé aux recommandations 1 et 3, uniquement les coûts repères des travaux de construction qui sont prévus.

Lorsque j'ai abordé les questions relatives à la réfection des écoles, j'ai parlé des discussions en cours entre l'Ontario School Board Financing Corporation et l'Office ontarien de financement sur la meilleure façon pour les conseils scolaires de financer les coûts de réfection. Je propose que ces discussions portent également sur la façon la plus efficace et la plus efficiente de structurer le financement par emprunts des nouveaux travaux de construction d'écoles et d'aider les conseils scolaires à réunir les fonds nécessaires à ces travaux.

#### **Engagements antérieurs en matière d'immobilisations**

Le ministère de l'Éducation administre un fonds pour les engagements antérieurs en matière d'immobilisations afin d'aider les conseils scolaires à financer les emprunts contractés relativement à des projets d'immobilisations approuvés avant 1998, année de l'instauration de la formule de financement actuelle. De par sa nature, le fonds n'a pas de repères et il n'y a donc pas de coûts repères à mettre à jour.

Avec le temps, lorsque les conseils scolaires auront remboursé leurs dettes relatives aux projets d'immobilisations approuvés avant 1998, ce fonds ne sera plus nécessaire. J'estime que le ministère de l'Éducation devrait envisager d'utiliser

les fonds ainsi « libérés » à d'autres fins liées aux installations destinées aux élèves; il pourrait, par exemple, aider les conseils scolaires à réduire leur arriéré en matière d'entretien et à assurer la réfection régulière des écoles.

---

## Éducation de l'enfance en difficulté

La Subvention pour l'éducation de l'enfance en difficulté accorde aux conseils scolaires le financement nécessaire pour financer les programmes, les services et le matériel supplémentaires permettant de répondre aux besoins des élèves qui pourraient être identifiés comme « élèves en difficulté » ou qui l'ont été. L'article 1 de la *Loi sur l'éducation* donne la définition suivante de l'expression « élève en difficulté » : « élève atteint d'anomalies de comportement ou de communication, d'anomalies d'ordre intellectuel ou physique ou encore d'anomalies multiples qui appellent un placement approprié [...] dans un programme d'enseignement à l'enfance en difficulté... »

La subvention comporte deux volets : l'allocation pour l'éducation de l'enfance en difficulté fondée sur l'effectif (ADIFE) et l'allocation d'aide spécialisée (AAS).

L'ADIFE, qui est affectée aux conseils scolaires en fonction de l'effectif total, reconnaît qu'une certaine proportion de la population étudiante est composée d'élèves ayant des besoins particuliers (« élèves en difficulté ») et que la prestation des programmes et services dont ces élèves ont besoin pour réussir à l'école entraîne des coûts. L'AAS est accordée aux conseils scolaires en fonction de la proportion d'élèves ayant des besoins élevés qui doivent recevoir des services relativement plus coûteux. L'AAS comporte quatre niveaux : le niveau 1 couvre le coût supplémentaire, dépassant 800 \$, du matériel dont a besoin chaque élève au cours de l'année d'achat. L'AAS de niveau 2 et 3 couvre le coût de soutien intensif d'aide spécialisée pour les élèves ayant des besoins très élevés (ces élèves sont en général peu nombreux). L'AAS de niveau 4 assure un financement pour les programmes éducationnels offerts par les conseils scolaires aux élèves dans des établissements comme des hôpitaux, des centres de santé mentale pour enfants, des établissements psychiatriques, des centres de détention et de services correctionnels, des foyers d'intégration communautaire ou de groupe et d'autres organismes de services sociaux.

Au cours de l'année scolaire 2001-2002, le ministère de l'Éducation a entamé une étude globale du financement de l'AAS. Dans le cadre de cette étude, on a demandé aux conseils scolaires de présenter des demandes de financement pour les élèves qui, de leur avis, sont admissibles en vertu des critères d'admissibilité des niveaux 2 et 3 de l'AAS. Les demandes sont présentées sur une période prolongée de quatre cycles qui s'échelonne de novembre 2001 à décembre 2002. Pendant l'étude globale, le ministère a continué d'accorder un financement « stable » (le même niveau de financement pour l'AAS de niveau 2 et 3 que les conseils ont reçu pour l'année scolaire 2001-2002). Cependant, le processus de financement n'a pas encore été « enclenché », c'est-à-dire que le financement n'inclut toujours pas les demandes approuvées pendant le déroulement de l'étude.

Nombre des personnes et groupes qui ont adressé des exposés et mémoires au Groupe d'étude concernant la Subvention pour l'éducation de l'enfance en difficulté ont mentionné qu'au départ ils avaient été satisfaits de cette subvention instaurée en 1998 dans le cadre de la formule de financement axé sur les besoins des élèves. L'allocation initiale permettait d'accorder l'ADIFE et l'AAS à tous les conseils scolaires et de « protéger » le financement de l'éducation de l'enfance en difficulté en interdisant aux conseils scolaires de s'en servir à d'autres fins. Ils ont toutefois exprimé des préoccupations au sujet des questions suivantes : caractère suffisant du niveau actuel de financement, absence de mécanisme permettant de déterminer si les ressources affectées à l'éducation de l'enfance en difficulté sont utilisées efficacement, fardeau administratif lié aux demandes d'AAS, et tendance actuelle des conseils scolaires à se servir du processus d'examen de l'AAS pour obtenir des recettes (appelée « diagnostic aux fins de financement ») qui, selon certains intervenants, a renforcé les perceptions négatives concernant les capacités des élèves.

Dans son mémoire, le Conseil consultatif sur l'éducation de l'enfance en difficulté soutient que, eu égard au processus d'examen de l'AAS et à la possibilité de générer des recettes supplémentaires par son entremise, les conseils scolaires mettent l'accent sur l'évaluation des élèves ayant des besoins très élevés (mais pas toujours, selon le mémoire, sur les programmes spéciaux dont ces élèves ont besoin), mais pas nécessairement de ceux qui ont des anomalies légères ou moyennes. Le Conseil consultatif a également exprimé des préoccupations à propos du pourcentage de la Subvention pour l'éducation de l'enfance en difficulté qui est destiné à l'AAS.

On m'a dit que la formule de financement offre aux conseils scolaires un financement insuffisant au chapitre du transport des élèves en difficulté, et que la formule ne tient pas compte du fait que les mécanismes de soutien pour ces élèves coûtent plus cher aux conseils de langue française de même qu'aux conseils du Nord et des régions rurales (par exemple, les services de psychologues et d'autres spécialistes de la santé).

Je formule des recommandations à propos de plusieurs questions soulevées par le Conseil consultatif. Cependant, je tiens à signaler que le Conseil a fait de nombreux autres commentaires et suggestions que je ne suis pas en mesure d'aborder dans le présent rapport. Je recommande donc que le ministère de l'Éducation examine et étudie les recommandations figurant dans le mémoire du Conseil consultatif présenté au Groupe d'étude.

#### **Voici ma recommandation :**

22. Le ministère de l'Éducation devrait examiner et étudier les recommandations figurant dans le mémoire du Conseil consultatif sur l'éducation de l'enfance en difficulté présenté au Groupe d'étude.

Mes premières recommandations concernant la Subvention pour l'éducation de l'enfance en difficulté concernent le financement suffisant. J'aimerais d'abord mentionner que la mise à jour des coûts repères, telle que recommandée plus

haut dans le présent chapitre, devrait permettre d'affecter un financement supplémentaire de 88 millions de dollars à l'éducation de l'enfance en difficulté<sup>31</sup>. Outre les mises à jour, je recommande que, pendant l'année scolaire 2003-2004, à l'issue de l'étude globale de l'AAS, le ministère « enclenche » le financement de toutes les demandes d'AAS approuvées. Selon les estimations du ministère, je prévois que le financement annuel supplémentaire pour toutes les demandes approuvées sera d'environ 250 millions de dollars. Dans l'intervalle, je recommande également que, pour favoriser la stabilité dans le secteur de l'éducation, le ministère finance au cours de l'année scolaire en cours (2002-2003) toutes les demandes approuvées jusqu'à la fin du cycle 3 (le dernier cycle terminé au moment de la rédaction du présent rapport). Selon mes estimations, les fonds versés pour l'année en cours devraient représenter environ 130 millions de dollars sur les prévisions annuelles totales de 250 millions de dollars.

En outre, je recommande que le ministère élabore une politique de transport pour les élèves ayant des besoins particuliers.

Quant aux coûts supérieurs au chapitre de l'éducation de l'enfance en difficulté que doivent assumer les conseils scolaires de langue française, la recommandation 14 demande au ministère de l'Éducation d'examiner toutes les subventions afin d'en tenir compte.

#### **Voici ma recommandation :**

23. Le ministère de l'Éducation devrait, à l'issue de l'étude globale du financement de l'allocation d'aide spécialisée, financer au cours de l'année scolaire 2003-2004 toutes les demandes des conseils scolaires approuvées durant l'étude.

*J'estime que le coût annuel du financement de toutes les demandes d'allocation d'aide spécialisée se chiffrera à environ 250 millions de dollars.*

#### **Voici ma recommandation :**

24. Le ministère de l'Éducation devrait, afin de favoriser la stabilité dans le secteur de l'éducation, accorder 130 millions de dollars au cours de l'année scolaire 2002-2003 pour financer toutes les demandes approuvées jusqu'à la fin du cycle 3 de l'étude globale du financement de l'allocation d'aide spécialisée.

25. Le ministère de l'Éducation devrait élaborer une politique de financement pour le transport des élèves ayant des besoins particuliers.

Les intervenants du secteur de l'éducation de l'enfance en difficulté ont exprimé deux autres inquiétudes concernant le financement suffisant de l'éducation de l'enfance en difficulté pour les élèves du palier secondaire, en particulier en ce qui a trait à l'ADIFE.

Premièrement, ils affirment que l'ADIFE pour les élèves du palier secondaire prévue dans la formule de financement<sup>32</sup>, qui est fondée sur les dépenses moyennes des conseils scolaires en 1997, ne reflète pas les coûts actuels que les

conseils scolaires engagé pour les élèves du palier secondaire ayant des besoins particuliers. Les intervenants soutiennent que le nouveau curriculum oblige les conseils scolaires à offrir un soutien supplémentaire à de nombreux élèves, et que les élèves ayant des besoins particuliers nécessitent encore plus d'aide. Par ailleurs, la proportion d'élèves du palier élémentaire ayant des besoins élevés a augmenté (comme l'ont révélé les données tirées d'études passées de l'AAS), et ces élèves passeront au palier secondaire dans un avenir proche.

Deuxièmement, le nouveau curriculum des écoles secondaires, dont la durée est de quatre ans et non plus de cinq ans, pourrait entraîner une réduction de l'ADIFE versée aux conseils scolaires, car l'ADIFE repose sur l'effectif total et non pas sur le nombre d'élèves du palier secondaire ayant des besoins particuliers ou sur la durée de leur fréquentation scolaire à ce palier. Par conséquent, les conseils scolaires disposeront peut-être de moins d'argent pour les élèves du palier secondaire ayant des besoins particuliers, sans que ne diminuent les coûts des programmes et services que nécessitent ces élèves.

Pour résoudre ce problème, je recommande une hausse de l'ADIFE destinée aux élèves du palier secondaire pour compenser la baisse prévue de l'effectif due à la réduction du nombre d'années d'études au palier secondaire, et une augmentation supplémentaire de 10 p. 100 pour enrichir les programmes et services d'éducation de l'enfance en difficulté au palier secondaire.

#### **Voici ma recommandation :**

26. Le ministère de l'Éducation devrait augmenter l'allocation pour l'éducation de l'enfance en difficulté fondée sur l'effectif (ADIFE) destinée aux élèves du palier secondaire afin de compenser la baisse prévue de l'effectif due à la réduction du nombre d'années d'études au palier secondaire, et de l'augmenter également de 10 p. 100 pour enrichir les programmes et services d'éducation de l'enfance en difficulté au palier secondaire.

*J'estime à 19 millions de dollars le coût de l'augmentation de l'ADIFE décrite dans la recommandation 26.*

Dans les exposés et mémoires adressés au Groupe d'étude, on évoque souvent la lourdeur du fardeau administratif lié à l'AAS et l'obligation pour les conseils scolaires de présenter des demandes annuelles documentant les évaluations et le diagnostic des élèves ayant des besoins particuliers. Les intervenants ont affirmé que le processus de présentation des demandes d'AAS, dont les conseils scolaires se servent, selon eux, pour générer des recettes, a détourné l'attention de ces conseils des programmes et services que nécessitent les élèves ayant des besoins particuliers. Ils souhaitaient que l'accent soit mis non plus sur la production de recettes, mais plutôt sur l'utilisation efficace des ressources.

Je pense que ce problème découle en partie d'un manque de ressources. Je constate que le ministère de l'Éducation a accordé 10 millions de dollars de plus aux conseils scolaires en 2002-2003 pour les évaluations aux fins de l'AAS. Je constate également que le ministère et les conseils scolaires ont presque terminé

l'étude de l'AAS. Néanmoins, j'invite instamment le ministère, en consultation avec le groupe de travail sur l'AAS<sup>33</sup>, à concevoir une méthode de financement qui, à compter de l'année scolaire 2003-2004, allégera considérablement le fardeau administratif des conseils scolaires lié au processus de présentation des demandes d'AAS. Dans le cadre de cette initiative, les conseils scolaires ne devraient être obligés à l'avenir que d'évaluer les nouveaux élèves ayant des besoins particuliers (c'est-à-dire les élèves qui n'ont jamais été évalués par un conseil scolaire) et ceux dont les besoins ont changé.

La politique du ministère et l'objectif global des personnes qui travaillent auprès des élèves ayant des besoins particuliers consistent à faire en sorte que les conseils élaborent des plans d'enseignement individualisé (PEI) pour ces élèves qui mettent l'accent sur leurs besoins et leurs points forts et non pas sur leurs anomalies, puis mettent ces plans en oeuvre et en assurent le respect, en y apportant les modifications qui s'imposent. Cependant, des intervenants dans le domaine de l'éducation de l'enfance en difficulté ont exprimé des inquiétudes quant à l'efficacité des programmes et services offerts aux élèves ayant des besoins particuliers en vue d'améliorer le rendement de ces élèves. Dans son rapport annuel de 2001, le vérificateur provincial a souligné que le ministère de l'Éducation ne dispose pas des renseignements ou d'un mécanisme permettant de déterminer si les programmes et services d'éducation de l'enfance en difficulté qu'il finance sont offerts de façon efficace et efficiente et s'ils permettent d'atteindre les objectifs fixés<sup>34</sup>.

Je pense que les conseils scolaires devraient être tenus responsables de répondre aux besoins de ces élèves et d'assurer la prestation des programmes, services et adaptations établis dans les PEI des élèves. Je crois comprendre que, depuis deux ans, le ministère et des intervenants se livrent à un processus d'élaboration de normes qui vise à définir les programmes et services appropriés d'éducation de l'enfance en difficulté. Dans son mémoire au Groupe d'étude, le Conseil consultatif sur l'éducation de l'enfance en difficulté a souligné que l'approbation finale de ces normes et leur publication devraient permettre d'aider dans une large mesure les conseils scolaires à définir les programmes et services de base d'éducation de l'enfance en difficulté qu'ils devraient fournir. J'appuie cette recommandation.

#### **Voici ma recommandation :**

27. Le ministère de l'Éducation devrait, à l'issue d'une brève période de consultation sur les normes communes à toutes les anomalies qu'il propose pour les programmes et services d'éducation de l'enfance en difficulté, publier un ensemble de normes reconnues et rajuster au besoin la formule de financement afin d'accorder aux conseils scolaires le financement nécessaire pour mettre en oeuvre ces nouvelles normes.

Dans son mémoire au Groupe d'étude, le Conseil consultatif a recommandé que, en vue d'assurer l'obligation de rendre compte, le ministère finance des études visant à aider les conseils scolaires à se doter de la capacité nécessaire pour élaborer des plans et des programmes efficaces et efficients, à l'intention des

élèves ayant des besoins particuliers, et des méthodes appropriées permettant de déterminer si ces plans et programmes permettent d'améliorer le niveau de rendement des élèves ayant des besoins particuliers. J'appuie cette recommandation et je conseille vivement au ministère de la prendre en considération, de même que les autres recommandations figurant dans le mémoire du Conseil consultatif au Groupe d'étude (voir la recommandation 22).

---

## Transport des élèves

Dans le cadre de mon mandat, on m'a demandé de traiter des questions de financement relatives au transport des élèves. La façon actuelle de calculer la Subvention pour le transport des élèves est tirée de l'ancienne formule de financement, c'est-à-dire celle qui précédait la formule de financement axé sur les besoins des élèves, et elle n'a pas été révisée lorsque la nouvelle formule est entrée en vigueur en 1998. Au printemps 1998, le ministère de l'Éducation a mis sur pied le Comité d'étude du financement du transport des élèves, qui réunit des représentantes et représentants de groupes concernés et qui est chargé de recommander une nouvelle méthode de financement du transport des élèves. Des efforts considérables ont été déployés depuis pour élaborer un modèle fondé sur les besoins.

Pour tenir compte de l'augmentation des coûts du carburant, le ministère a ajouté 23 millions de dollars en 2001-2002 à l'allocation de base de la Subvention pour le transport des élèves à titre provisoire jusqu'à la mise en place de la nouvelle formule, en plus des 6,3 millions de dollars de financement provisoire relatifs aux services de transport destiné aux conseils qui connaissent une baisse d'effectif. Dans le budget de l'Ontario de 2002, le gouvernement a annoncé qu'il affecterait une somme additionnelle de 20 millions de dollars par année à la Subvention pour le transport des élèves, somme qui n'a toutefois pas encore été intégrée dans les allocations des conseils scolaires pour l'exercice en cours.

On m'a fait part des préoccupations suivantes au sujet de la Subvention pour le transport des élèves :

- La formule actuelle ne tient pas compte de toutes les augmentations du coût du carburant ni de la hausse considérable des coûts relatifs aux autobus scolaires, aux conductrices et conducteurs d'autobus, aux permis, à l'immatriculation, aux inspections, aux assurances, à l'entretien des véhicules et à la sécurité. En outre, elle ne prévoit aucun mécanisme de révision pour tenir compte de la hausse des coûts.
- Il n'existe aucune ligne directrice à l'échelle de la province au sujet des distances que les élèves parcourent à pied ou de la durée maximale des trajets d'autobus, surtout pour les élèves de la maternelle à la 3<sup>e</sup> année.
- La formule ne répond pas aux préoccupations croissantes des conseils scolaires au sujet de la sécurité et de la nécessité de mettre sur pied des programmes de sécurité en matière de transport.
- La formule actuelle ne tient pas compte expressément des coûts liés au transport des élèves ayant des besoins particuliers.

- Elle ne favorise pas les initiatives de collaboration et ne récompense pas les conseils scolaires qui ont formé des regroupements régionaux de services de transport.
- En fondant l'allocation actuelle des conseils sur leurs dépenses d'avant 1998, la Subvention perpétue des disparités de longue date en négligeant le fait que certains conseils avaient des dépenses relativement peu élevées avant 1998 parce qu'ils avaient déjà mis en oeuvre des mesures d'économie.

Au cours des consultations, j'ai constaté un appui considérable à la mise en oeuvre immédiate d'un modèle de financement fondé sur les besoins, c'est-à-dire un modèle qui tient compte des besoins des élèves au lieu de la formule actuelle fondée sur les antécédents des conseils scolaires, et je suis d'accord pour dire que le problème est urgent. Je recommande que le ministère de l'Éducation mette à profit le travail approfondi déjà accompli par le Comité d'étude du financement du transport des élèves et qu'il achève le plus rapidement possible l'élaboration d'un nouveau modèle de subvention pour le transport des élèves fondé sur les besoins. Le ministère devrait également se pencher sur le financement des coûts de transport liés à l'éducation de l'enfance en difficulté, comme on l'a mentionné à la recommandation 25, et aux programmes de sécurité.

#### **Voici ma recommandation :**

28. Le ministère de l'Éducation devrait achever l'élaboration d'une nouvelle subvention pour le transport des élèves qui soit fondée sur les besoins des élèves, qui comprenne un mécanisme d'examen et de mise à jour annuels des coûts des conseils en matière de transport des élèves et qui tienne compte des coûts liés au transport des élèves ayant des besoins particuliers et à la mise en oeuvre de programmes de sécurité en matière de transport.

J'estime que la mise à jour générale des coûts déjà recommandée dans le présent chapitre entraînera l'affectation d'une somme additionnelle de 80 millions de dollars à la Subvention pour le transport des élèves<sup>35</sup>, en plus des 23 millions de dollars ajoutés en 2001-2002. Comme les conseils scolaires font face à des difficultés particulièrement pressantes au chapitre des coûts du transport des élèves, je recommande que le financement additionnel de 20 millions de dollars annoncé dans le budget de l'Ontario de 2002 et mentionné ci-dessus soit versé aux conseils au cours de la présente année scolaire 2002-2003 afin de favoriser la stabilité dans le secteur de l'éducation.

#### **Voici ma recommandation :**

29. Le ministère de l'Éducation devrait affecter l'augmentation de 20 millions de dollars destinée au transport des élèves qui a été annoncée dans le budget de l'Ontario de 2002 au cours de la présente année scolaire (2002-2003) afin de favoriser la stabilité dans le secteur de l'éducation; il devrait verser ces fonds aux conseils dont les besoins sont les plus pressants.

J'ai été impressionné par les nombreuses initiatives de collaboration que les conseils scolaires ont entreprises au cours des dernières années. Des regroupements régionaux et d'autres modèles coopératifs ont démontré qu'il était possible de dépenser de manière très efficiente les fonds destinés à l'éducation. Je pense que les conseils scolaires et le ministère de l'Éducation devraient travailler de concert à l'élaboration d'un système provincial de regroupements régionaux de services de transport.

Dans des observations présentées au Groupe d'étude, un concept que je trouve particulièrement intéressant à ce sujet préconise l'établissement de huit à dix « régions » de transport dans la province, chacune ayant un « conseil responsable des services ». Le conseil responsable des services serait chargé d'acheter des services de transport à des fournisseurs pour le regroupement. Les conseils scolaires d'une région désignée seraient encouragés à former de tels regroupements pour pouvoir bénéficier d'économies d'échelle, mais chaque conseil serait libre d'en faire partie. Cependant, tous seraient tenus d'acheter les services de transport à des fournisseurs par l'entremise des regroupements. Ils devraient également contribuer à l'élaboration des politiques de leur regroupement régional. Les conseils responsables des services seraient financés par les conseils participants. Une telle approche offre l'avantage de permettre l'établissement de normes uniformes en matière de services de transport qui sont adaptées à la région (comme des lignes directrices sur la distance à parcourir à pied et la durée des trajets d'autobus), un fonctionnement plus efficient et une bonne efficacité par rapport au coût.

**Voici ma recommandation :**

30. Le ministère de l'Éducation devrait consulter les conseils scolaires et d'autres intervenants appropriés pour favoriser l'adoption d'un modèle fondé sur des « conseils responsables des services régionaux » pour dispenser les services de transport des élèves.

Le modèle fondé sur des conseils responsables des services régionaux peut aussi s'appliquer à d'autres fonctions administratives des conseils scolaires, comme l'approvisionnement. Certains conseils ont déjà mis sur pied des regroupements d'achat semblables à ce modèle. En fait, il est évident que les conseils scolaires ont déjà fait preuve d'un niveau élevé de collaboration en communiquant leurs pratiques exemplaires et en participant à des regroupements dans le but de se procurer des biens et des services au meilleur coût possible. Je les encourage à poursuivre dans cette voie. Le ministère a récemment pris une excellente initiative en établissant un site Web sur les services coopératifs à l'intention du personnel administratif des conseils scolaires. Ce site Web offre déjà des renseignements sur le partenariat, des exemples de pratiques administratives novatrices et une application de téléconférence électronique pour le personnel administratif des conseils scolaires.

---

## Qualifications et expérience du personnel enseignant

Les préoccupations exprimées durant les consultations au sujet de la Subvention visant les qualifications et l'expérience du personnel enseignant portaient sur trois questions : le financement insuffisant, la charge moyenne de crédits par élève du secondaire actuellement reconnue par la formule de financement et les difficultés des conseils à recruter et à conserver le personnel enseignant.

La Subvention visant les qualifications et l'expérience du personnel enseignant a pour objet de permettre aux conseils scolaires qui ont une forte proportion d'enseignantes et d'enseignants ayant un niveau supérieur de qualifications et d'expérience d'assumer les frais salariaux élevés qui en découlent. (Les conseils scolaires de la province n'ont pas tous la même proportion de personnel enseignant ayant un niveau élevé de qualifications et d'expérience.) À cet égard, j'estime que la mise à jour des coûts repères déjà recommandée dans le présent chapitre entraînera une augmentation de 30 millions de dollars de la Subvention visant les qualifications et l'expérience du personnel enseignant<sup>36</sup>.

Cette subvention comprend également un volet qui tient compte du fait que les conseils scolaires ont besoin de plus d'enseignantes et d'enseignants si les élèves prennent plus de crédits que la charge moyenne prévue. La Subvention de base assure le financement du nombre d'enseignantes et d'enseignants requis au palier secondaire lorsque les élèves ont une charge moyenne de 7,2 crédits, ce qui était la charge moyenne réelle de crédits des élèves du secondaire en 1997. La Subvention visant les qualifications et l'expérience du personnel enseignant prévoit des fonds additionnels lorsque la charge moyenne de crédits des élèves du secondaire est supérieure à 7,2 crédits, jusqu'à une moyenne maximale de 7,5 crédits à l'échelle du conseil.

Selon le nouveau curriculum des écoles secondaires, les élèves devraient normalement accumuler 30 crédits en quatre ans pour obtenir leur diplôme. L'obtention de 30 crédits n'est qu'une exigence minimale; en effet, les élèves peuvent prendre des crédits additionnels, et les conseils scolaires ont constaté une augmentation graduelle de la charge moyenne des crédits. Pour l'année scolaire en cours (2002-2003), plus de 50 conseils font état de charges moyennes de crédits supérieures à 7,5. Il y aurait lieu de rajuster la charge moyenne maximale de crédits à l'échelle du conseil financée par cette subvention afin de tenir compte des coûts accrus découlant de l'embauche d'enseignantes et d'enseignants additionnels attribuable à l'augmentation de la charge moyenne de crédits correspondant aux attentes du nouveau curriculum.

Je recommande donc que le ministère de l'Éducation examine le facteur relatif à la charge de crédits et rajuste la formule de financement en conséquence.

### Voici ma recommandation :

31. Le ministère de l'Éducation devrait rajuster le facteur relatif à la charge de crédits figurant dans la formule de financement compte tenu du nouveau curriculum des écoles secondaires.

En ce qui concerne le recrutement et le maintien en poste du personnel enseignant, il est évident que la profession enseignante est en pleine transformation. Un nombre croissant d'enseignantes et d'enseignants prennent leur retraite, ce qui s'inscrit dans la tendance générale du vieillissement de la population active ontarienne. Pour les conseils scolaires, c'est un véritable défi que de recruter et de conserver des enseignantes et enseignants compétents, car les salaires de départ accordés aux enseignants débutants sont inférieurs au traitement de départ ayant cours dans d'autres professions exigeant des compétences semblables.

Pour cette raison, je conseille vivement au ministère de l'Éducation d'envisager le rajustement des facteurs repères de la matrice relative au traitement qui sert au calcul de la Subvention visant les qualifications et l'expérience du personnel enseignant.

---

## Technologie

Les repères utilisés pour établir la Subvention de base comprennent trois catégories portant sur des coûts relatifs à l'utilisation de la technologie de l'information et des communications en classe :

- « manuels scolaires et matériel didactique » : didacticiels, CD-ROM, frais d'accès à Internet et technologie appuyant l'éducation à distance; coût repère pour cette catégorie : 75 \$ par élève de l'élémentaire et 100 \$ par élève du secondaire;
- « ordinateurs de classe » : matériel et frais de réseautage; coût repère pour cette catégorie : 43 \$ par élève de l'élémentaire et 56 \$ par élève du secondaire;
- « services de soutien professionnel et paraprofessionnel » : personnel qui fournit des services de soutien aux élèves et au personnel enseignant, notamment des techniciennes et techniciens en informatique; coût repère pour cette catégorie : 67 \$ par élève de l'élémentaire et 105 \$ par élève du secondaire.

Comme je l'ai déjà mentionné, les coûts repères sont fondés sur les dépenses réelles des conseils scolaires en 1997. Nombre des intervenants qui ont présenté un exposé ou des observations écrites au Groupe d'étude ont souligné que, depuis 1997, on pouvait constater un accroissement considérable des besoins en matière de technologie aux paliers élémentaire et secondaire en même temps qu'une multiplication des progrès technologiques. La technologie de l'information et des communications fait maintenant partie du curriculum et elle constitue un élément essentiel de la réussite scolaire des élèves.

Reconnaissant l'importance du nouveau rôle de la technologie de l'information et des communications en éducation, le ministère de l'Éducation et le ministère de la Formation et des Collèges et Universités ont créé le Réseau ontarien du savoir au service de l'éducation au printemps 2000. Le Réseau avait pour mandat de superviser l'élaboration des grandes orientations et d'un plan d'action pour l'intégration des technologies de l'information et des communications dans le domaine de l'éducation en Ontario. Il a publié des rapports qui proposaient une orientation, mais, jusqu'à présent, le gouvernement n'a pas vraiment donné suite à ses recommandations. Les milieux de l'éducation ont besoin de savoir quel

rôle le gouvernement entend donner à la technologie dans les classes. Je demande donc instamment au ministère de répondre aux rapports du Réseau ontarien du savoir au service de l'éducation.

Certains ont également signalé que la formule de financement n'accorde pas suffisamment d'attention au concept de « coût total de l'acquisition » en ce qui a trait à la technologie de l'information et des communications. Le coût total de l'acquisition, comme on me l'a expliqué, ne comprend pas uniquement le coût d'achat du matériel ou du logiciel; il tient compte également d'un ensemble de facteurs qui sont essentiels à l'élaboration de stratégies technologiques efficaces. Par exemple, les intervenants ont fait remarquer qu'il faut prévoir des fonds pour former le personnel enseignant afin qu'il fasse un usage efficace de la technologie dans l'enseignement du curriculum et pour embaucher le personnel de soutien technique nécessaire pour appuyer les initiatives technologiques<sup>37</sup>.

À l'heure actuelle, la Subvention pour l'administration et la gestion des conseils scolaires couvre les besoins technologiques du personnel administratif des conseils scolaires, en ce qui a trait, par exemple, à la compilation des rapports sur les effectifs, aux fonctions relatives aux opérations, aux finances et aux ressources humaines, et à la gestion des installations. Selon certains intervenants, l'application des technologies de l'information et des communications aux fonctions administratives est un autre domaine qui nécessite de nouveaux investissements, mais qui offre également d'énormes possibilités d'améliorer l'efficacité et l'efficience de la gestion des ressources des conseils<sup>38</sup>.

Je suis d'accord avec cette invitation à améliorer les systèmes technologiques dans les classes et dans l'administration scolaire. Cette question donne au ministère de l'Éducation une occasion de promouvoir l'harmonisation des systèmes technologiques dans les classes ainsi que la gestion efficace et efficiente des ressources des conseils.

#### **Voici ma recommandation :**

32. Le ministère de l'Éducation devrait promouvoir l'harmonisation, s'il y a lieu, des didacticiels et des systèmes technologiques d'information et de communication pour la salle de classe et collaborer avec les conseils scolaires pour promouvoir la gestion efficace et efficiente des systèmes technologiques d'administration.

Je tiens à souligner que, tout en reconnaissant l'importance des ordinateurs en classe et la nécessité de donner au personnel enseignant la formation technique nécessaire, j'estime qu'il y a lieu d'adapter les méthodes pédagogiques pour véritablement intégrer la technologie à l'enseignement et tirer le meilleur parti possible de la technologie à des fins didactiques.

---

## Gestion

Au chapitre 3, j'ai énoncé mes points de vue sur les divers rôles et responsabilités des principaux partenaires dans le domaine de l'éducation. En conformité avec ces points de vue et en raison de l'instauration de la formule de financement axé sur les besoins des élèves et de la perte du pouvoir d'imposition des conseils scolaires, j'estime qu'il faut procéder à un examen en profondeur de la gestion de l'éducation.

Pendant mon étude, j'ai constaté que l'instauration de la formule de financement axé sur les besoins des élèves a modifié les relations entre le gouvernement provincial, les conseils scolaires, le personnel enseignant, les conseils d'école et les groupes communautaires. Ces relations devraient être clarifiées. À mon avis, la question est de savoir si la structure de gestion est aussi efficace qu'elle devrait l'être pour favoriser l'amélioration continue de l'apprentissage et du rendement des élèves. À cette fin, il faudrait peut-être définir plus clairement les rôles et les responsabilités de tous les partenaires du secteur de l'éducation afin que chacun des partenaires et le public les comprennent bien.

Je recommande donc que la ministre de l'Éducation étudie, en consultation avec tous les partenaires du secteur de l'éducation, la structure de gestion de l'éducation ainsi que les rôles et responsabilités de chacun des partenaires.

### Voici ma recommandation :

33. La ministre de l'Éducation devrait étudier, en consultation avec tous les partenaires du secteur de l'éducation, la structure de gestion de l'éducation ainsi que les rôles et responsabilités de chacun des partenaires.