



Association des cadres  
des collèges du Québec

LA FORCE  
D'UNE ASSOCIATION



CE – 035M  
C.G. – P.L. 44 et 38  
Collèges et établissements  
d'enseignement

**Mémoire déposé  
à la Commission de l'éducation  
de l'Assemblée nationale  
dans le cadre  
de la consultation générale**

**sur**

***La gouvernance  
des conseils d'administration des collèges  
(projet de loi n° 44)***

**Août 2009**

L'Association des cadres des collèges du Québec (ACCQ) est une association professionnelle à but non lucratif fondée en 1972 et incorporée en 1974 en vertu de la *Loi sur les syndicats professionnels*. Présente dans tous les cégeps et dans toutes les régions du Québec, elle s'est donné pour mission première de promouvoir et de défendre les intérêts socio-économiques de ses membres tout en favorisant leur développement professionnel. Elle entend aussi faire valoir l'expertise des cadres auprès du public par le biais de mémoires et d'avis divers.

L'Association entretient des liens privilégiés avec les ministères concernés par les politiques de personnel et les relations du travail. Elle discute notamment avec le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport et le Conseil du trésor afin d'obtenir, pour les cadres, de meilleures conditions d'emploi et une amélioration des régimes de retraite et d'assurance.

Seule représentante légalement autorisée, l'ACCQ est la porte-parole officielle des cadres des collèges auprès du gouvernement, des organismes du secteur de l'éducation et des médias pour toutes les questions ayant trait à leurs intérêts socio-économiques. Par son engagement social, elle entend, d'une part, concourir à la vitalité et à la qualité du réseau collégial et, d'autre part, projeter auprès des associations professionnelles et des décideurs publics l'image d'une association dynamique et engagée.

Fortement concernée par l'éducation, l'ACCQ offre ses vues, son expérience et son savoir pour permettre de mieux orienter les transformations qui secouent constamment le monde de l'éducation et, par le fait même, pour aider à accroître la réussite scolaire. L'ACCQ s'inscrit ainsi comme une intervenante légitime dans le débat entourant l'avenir de l'éducation au Québec.

**Nous sommes heureux de pouvoir contribuer à la réflexion collective soulevée sur la gouvernance des conseils d'administration des collèges. Nous croyons que notre expérience du réseau collégial peut servir dans la recherche de solutions durables applicables aux principes de saine gestion des institutions d'enseignement supérieur.**

---

**Note : le générique masculin est employé sans discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.**

## INTRODUCTION

À la suite de la publication du *Rapport Toulouse*<sup>1</sup> en septembre 2007, la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, M<sup>me</sup> Michelle Courchesne, a demandé de connaître le point de vue du réseau collégial quant à la gouvernance des conseils d'administration des établissements d'enseignement supérieur. Guidée par un souci de démocratie et d'efficacité, l'ACCQ lui déposa, en mai 2008, un document d'orientation contenant d'importantes suggestions au regard des douze principes présentés dans ledit rapport.

Malheureusement, force est d'admettre que le projet de loi n<sup>o</sup> 44 – *Loi modifiant la Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel en matière de gouvernance*, déposé en juin 2009, ne tient compte que partiellement de nos requêtes.

Par le présent mémoire, l'ACCQ désire donc faire suite à la publication de l'avis de consultation générale sur le projet de loi n<sup>o</sup> 44 en manifestant son intérêt à participer aux auditions publiques qui seront tenues en septembre prochain par la Commission de l'éducation.

L'ACCQ profite de l'occasion pour soumettre à la Commission son questionnement quant à la pertinence des nombreux changements apportés par ledit projet de loi sur la gouvernance des conseils d'administration des collèges. En effet, nous considérons que le système de gouvernance actuellement en vigueur dans les cégeps a fait ses preuves. Les cégeps sont déjà soumis à un cadre réglementaire rigoureux, notamment en matière de gestion financière, domaine dans lequel ils font l'objet de plusieurs étapes de vérification. Il en va de même en matière de pédagogie, de relations du travail et en gestion des ressources humaines.

Par ailleurs, les changements prévus dans le présent projet de loi ne manqueront pas d'entraîner des coûts additionnels pour les collèges et de mobiliser des énergies qui pourraient, selon nous, être canalisées davantage dans le service à la clientèle et la réalisation de la mission. Nous nous permettons donc de vous exprimer notre scepticisme quant aux objectifs découlant des modifications proposées, lesquelles ne sont, selon nous, pas requises par la présente situation. Plus encore, si difficultés il y a au sein du système de gouvernance des collèges, nous doutons sérieusement qu'elles soient réglées par le projet de loi n<sup>o</sup> 44.

L'ACCQ reconnaît néanmoins la nécessité de se questionner sur la gouvernance des institutions d'enseignement supérieur. Pour cette raison, elle est vivement disposée à se joindre aux discussions et à travailler en étroite collaboration avec le MELS pour l'amélioration du projet de loi sur la gouvernance des conseils d'administration des collèges.

---

<sup>1</sup> *Rapport du Groupe de travail sur la gouvernance des universités du Québec* (Rapport Toulouse), Institut sur la gouvernance d'organisations publiques et privées, septembre 2007.

## PREMIÈRE RECOMMANDATION

**L'ACCQ recommande que la composition du conseil d'administration soit revue, notamment en y prévoyant un représentant du personnel cadre<sup>2</sup>.**

Pour l'ACCQ, l'efficacité d'un conseil d'administration dépend de la capacité de ses membres de discuter franchement et en toute connaissance de cause des questions abordées. La cohabitation de représentants des groupes socio-économiques et des groupes internes, soit les différentes catégories de personnel et les étudiants, constitue selon nous un gage de démocratie. À cet effet, le conseil doit compter suffisamment d'administrateurs pour bénéficier d'une bonne diversité de points de vue et d'expériences. Toutefois, afin d'assurer son efficacité, le nombre d'administrateurs se doit d'être limité.

Puisque les règles de fonctionnement de chaque collège sont déterminées par des règlements adoptés par leur conseil d'administration respectif, nous sommes confiants que la gouvernance actuelle des collèges est sensible au caractère propre de chaque institution. Dans ce même ordre d'idées et tel que décrit plus en détail dans le *Rapport Toulouse*, nous sommes également convaincus qu'une saine gouvernance prend ancrage dans l'autonomie institutionnelle et passe par la responsabilisation et l'imputabilité du conseil et des gestionnaires des institutions. Pour ce faire, l'ACCQ croit donc qu'il est impératif d'assurer la représentation des cadres au sein des conseils d'administration, ce qui n'est pas le cas dans le projet de loi n° 44.

Dans ce contexte, à l'instar des recommandations du *Rapport Toulouse*, nous croyons que le conseil d'administration devrait compter quinze (15) administrateurs et être composé de la façon suivante<sup>3</sup> :

- Sept (7) membres indépendants nommés par le ministre, choisis après consultation des groupes socio-économiques du territoire principalement desservi par le collège;
- Deux (2) membres externes nommés par le conseil d'administration;
- Un (1) membre du personnel cadre nommé par les cadres;
- Un (1) membre du personnel enseignant nommé par les enseignants;

<sup>2</sup> Par « personnel cadre », on entend les cadres de direction, de coordination et de gérance d'un collège, ce qui exclut le directeur général et le directeur des études, qui sont considérés comme des hors cadres en vertu du *Règlement déterminant certaines conditions de travail des hors cadres des collèges d'enseignement général et professionnel*. À cet effet, nous croyons qu'une définition du « personnel cadre » devrait se retrouver dans le projet de loi n° 44;

<sup>3</sup> Il serait important d'envisager une adaptation du conseil d'administration répondant davantage aux particularités des cégeps comptant plusieurs campus.

- Un (1) membre du personnel professionnel ou du personnel de soutien nommé par les membres du personnel professionnel et du personnel de soutien;
- Un (1) étudiant nommé conformément à l'article 32 de la L.A.F.A.E.E.;
- Le directeur général;
- Le directeur des études.

L'ACCQ tient à rappeler que la présence d'un cadre au conseil d'administration était prévue initialement dans la *Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel*. Nous trouvons donc aberrant de constater l'absence d'une catégorie de personnel qui assume au quotidien les responsabilités de gestion et dont l'imputabilité ne peut être remise en cause, d'autant plus qu'il s'agit de la seule catégorie non représentée.

## DEUXIÈME RECOMMANDATION

**L'ACCQ approuve la création de trois comités  
tout en se questionnant sur les impacts qui en découleront.**

Chaque collège détient actuellement quatre (4) instances internes : le conseil d'administration, le comité exécutif, la commission des études et le comité de régie (comité de direction). Si on ajoute à cela la *Commission d'évaluation de l'enseignement collégial* – une instance externe qui a notamment comme rôle d'évaluer les politiques institutionnelles d'évaluation des apprentissages et celles relatives aux programmes d'études et leur application – nous sommes d'avis que ces structures sont suffisantes pour garantir un bon fonctionnement des cégeps.

Cependant, s'ajoutant à ceux existants, la création de trois nouveaux comités – comités de gouvernance et d'éthique, de vérification et des ressources humaines – semble être le moyen privilégié par le gouvernement pour favoriser une gestion qui réponde aux critères les plus élevés de transparence, d'intégrité et de responsabilité. Bien qu'en accord avec les objectifs poursuivis, l'ACCQ se questionne sur les moyens retenus compte tenu de la lourdeur que ceux-ci ajouteront inévitablement à un fonctionnement interne déjà exigeant pour les gestionnaires, de même que sur les coûts additionnels importants qu'ils ne manqueront pas d'engendrer. Qui plus est, les ressources additionnelles requises alourdiront considérablement le fardeau financier des collèges, et ce, sans distinction de leur taille et de leur capacité de payer. Il y a un coût à la reddition de comptes. Quel problème veut-on véritablement régler dans les collèges? Si la reddition de comptes doit atteindre le niveau proposé dans le projet de loi, il faudrait selon nous remettre en question l'existence de la Commission d'évaluation de l'enseignement collégial, ou tout au moins revoir la pertinence de son mandat.

### TROISIÈME RECOMMANDATION

**L'ACCQ approuve l'effort de précision du fonctionnement et des responsabilités du conseil d'administration.**

Tout comme mentionné dans le *Rapport Toulouse*, l'ACCQ est d'avis qu'une saine distance doit être maintenue entre le conseil d'administration et la gestion quotidienne, cette dernière étant la responsabilité du dirigeant. Dans cet ordre d'idées, l'ACCQ approuve l'ajout de la section II du chapitre III du projet de loi n° 44, à savoir le fonctionnement et les responsabilités du conseil d'administration.

### QUATRIÈME RECOMMANDATION

**L'ACCQ recommande le remplacement, à l'article 16.9 du projet de loi n° 44, des termes « membres du personnel de direction » par « membres du personnel cadre ».**

Par ce changement, l'ACCQ veut s'assurer que les gestionnaires des collèges pourront être correctement représentés au comité consultatif concernant le plan stratégique et les orientations financières du collège, un droit accordé aux autres catégories de personnel. Cette modification élimine ainsi le risque de se voir représenté par un des deux principaux dirigeants du collège, à savoir le directeur général et le directeur des études.

### CINQUIÈME RECOMMANDATION

**L'ACCQ recommande un changement dans le processus de nomination du directeur général et du directeur des études pour un processus électif à durée indéterminée.**

Parmi les principaux éléments soulevés dans le suivi de la consultation de la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, M<sup>me</sup> Michelle Courchesne, l'ACCQ émettait l'avis qu'à l'instar des directions générales des commissions scolaires, le principe de la nomination du dirigeant pour des mandats de trois (3) ou cinq (5) ans devait être écarté au profit d'un processus de nomination à durée indéterminée. À cet égard, l'engagement et la destitution seraient du ressort du conseil d'administration par le biais d'un vote des 2/3 des membres

ayant le droit de vote et le tout s'appliquerait *mutatis mutandis* pour la nomination des directeurs des études, seuls autres hors cadres au sein des collèges.

Ce changement dans le processus de nomination permettra aux directeurs généraux et aux directeurs des études d'être moins vulnérables à la pression, leur offrant le levier nécessaire pour une prise de décision efficace. Par ailleurs, comme c'était le cas jusqu'à la fin des années 1980 pour les directeurs des études (appelés à l'époque directeurs des services pédagogiques), la modification proposée dans le processus de nomination leur assurerait une meilleure protection d'emploi, s'apparentant davantage aux autres directions de services. Cette réduction de l'incertitude reliée au renouvellement de mandat attirerait une relève plus jeune vers ce niveau de gestion, contribuant ainsi à augmenter le bassin de candidats compétents.

## SIXIÈME RECOMMANDATION

**L'ACCQ recommande une durée de mandat maximale de six (6) ans pour les membres du conseil d'administration.**

L'alinéa 3 de l'article 16.1 du projet de loi n° 44 stipule qu'*outre des mandats accomplis à titre de membre du conseil, le président du conseil peut être renouvelé deux fois à ce titre. Toutefois, le total des mandats à quelque titre que ce soit ne peut dépasser neuf ans consécutivement.*

L'ACCQ juge qu'une durée maximale de neuf (9) ans ne permet pas au conseil d'administration de se renouveler et de se ressourcer de façon régulière. Un collège doit non seulement rendre des comptes à la collectivité, mais il détient également un mandat de service au sein de son milieu. Il est donc important de s'assurer que l'administration du collège saura évoluer au même rythme que la communauté locale et régionale. Pour ces raisons, l'ACCQ recommande de maintenir la durée maximale à six (6) ans, comme c'est le cas présentement.

## SEPTIÈME RECOMMANDATION

**L'ACCQ recommande le retrait du paragraphe f) à l'article 16.32 du projet de loi n° 44.**

Dans son communiqué daté du 16 juin 2009, la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport justifie l'ajout de l'article 16.32 du projet de loi comme étant une façon pour les collèges d'être plus transparents. Toutefois, l'ACCQ prétend que, même si la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels* (L.R.Q.,

c. A-2.1) permet la divulgation de la rémunération, celle-ci n'a pas à se retrouver sur le site Internet d'une institution. Il s'agit d'une information publique, certes, mais aussi d'un renseignement personnel.

Par ailleurs, lorsqu'on parle de rémunération variable, on vise principalement le montant versé à titre de boni au rendement. Or, la publication du montant de boni reçu par le hors cadre constitue une divulgation des résultats de l'évaluation de son rendement et une atteinte à sa vie privée que nos devoirs de transparence n'exigent pas. Il devient donc impératif de retirer ce paragraphe de l'article 16.32 du projet de loi n° 44. L'ACCQ n'est cependant pas en désaccord avec le fait de rendre accessible les échelles salariales des différentes catégories de personnel ainsi que les diverses mesures d'incitatif au rendement sur le site Internet de l'institution.

## CONCLUSION

Notre expérience de 40 ans dans le réseau collégial nous confirme que le modèle de gouvernance actuel des conseils d'administration des cégeps a fait ses preuves, qu'il est viable et efficace. Nous sommes néanmoins d'avis qu'une évolution s'impose, notamment en fonction des intérêts des collèges et de leur mission de démocratisation et d'accessibilité à l'éducation.

Or, bien que le projet de loi n° 44 est un pas en ce sens, l'ACCQ désire obtenir un droit d'intervention devant la Commission de l'éducation, et ce, afin d'orienter les principes stipulés dans ledit projet de loi vers une meilleure sensibilisation de la réalité vécue au sein des collèges.

### Sommaires des principales recommandations :

- ① La révision de la composition du conseil d'administration devrait compter 15 administrateurs et prévoir un représentant du personnel cadre, de même que le maintien du directeur des études.
- ② Mesurer l'impact sur le fonctionnement du collège et sur les autres instances existantes, de la création des trois nouveaux comités jugés essentiels par la ministre, tout en réexaminant le rôle de la Commission d'évaluation de l'enseignement.
- ③ Le maintien des précisions du fonctionnement et des responsabilités du conseil d'administration.
- ④ Le remplacement, à l'article 16.9 du projet de loi n° 44, des termes « membres du personnel de direction » par « membres du personnel d'encadrement ».
- ⑤ Un changement dans le processus de nomination du directeur général et du directeur des études pour un processus électif à durée indéterminée.
- ⑥ Une durée de mandat maximale de six (6) ans pour les membres du conseil d'administration.
- ⑦ Le retrait du paragraphe f) à l'article 16.32 du projet de loi n° 44.