



PROJET DE LOI N°15

***Loi sur la gestion et le contrôle des effectifs des ministères,
des organismes et des réseaux du secteur public
ainsi que des sociétés d'État***

**Mémoire de la Fédération des cégeps présenté à la
Commission des finances publiques de l'Assemblée nationale**

31 octobre 2014

Fédération des cégeps
500, boul. Crémazie Est
Montréal (Québec)
H2P 1E7
Téléphone : 514 381-8931
Télécopieur : 514 381-2263
www.fedecegeps.qc.ca
© Fédération des cégeps

PRÉSENTATION

La Fédération des cégeps, porte-parole des 48 collèges publics québécois, a pris connaissance du projet de loi n° 15, *Loi sur la gestion et le contrôle des effectifs des ministères, des organismes et des réseaux du secteur public ainsi que des sociétés d'État* (ci-après appelé le « projet de loi »). Elle remercie les membres de la Commission des finances publiques de l'Assemblée nationale de lui donner l'occasion de leur faire part des réactions du réseau collégial public à ce sujet.

Le projet de loi établit des règles de gestion et de contrôle des effectifs, entre autres, par un dénombrement plus précis, par une planification visant l'optimisation du travail et par un contrôle du niveau d'effectif pour des périodes déterminées. Bien que nous souscrivions à l'objectif d'une meilleure utilisation des ressources de l'État, nous croyons que l'application du projet de loi tel que présenté est problématique dans les cégeps, et ce, pour les raisons que vous trouverez dans ce mémoire.

La Fédération des cégeps est le regroupement volontaire des 48 collèges publics du Québec. Elle a été créée en 1969 dans le but de promouvoir le développement de la formation collégiale et des cégeps. Elle agit comme porte-parole officiel et lieu de concertation des cégeps, à qui elle offre des services en matière de pédagogie, d'affaires étudiantes, d'affaires internationales, de formation continue, de financement, de ressources humaines, d'évaluation de la scolarité, d'affaires juridiques, de négociation et de relations de travail. La Fédération des cégeps représente les collèges pour la négociation des conventions collectives.

Les cégeps offrent 130 programmes techniques, 9 programmes préuniversitaires à 178 000 étudiants. De plus, ils offrent de la formation continue à 25 000 adultes et de la formation en entreprise à 25 000 autres personnes en situation d'emploi.

L'AUTONOMIE ET LA DIVERSITÉ DES CÉGEPS

Implantés dans toutes les régions du Québec, les cégeps sont des établissements d'enseignement supérieur. Ils font cohabiter l'enseignement préuniversitaire et l'enseignement technique. Chaque cégep constitue une entité légale distincte et est dirigé par son propre conseil d'administration. Il ne constitue pas un point de service en région d'un seul réseau. Il est autonome tout en œuvrant dans un cadre législatif qui balise déjà considérablement sa marge de manœuvre.

Une grande diversité caractérise les cégeps, notamment en fonction de leur taille, de leur clientèle, de la région où ils sont situés et des programmes qu'ils offrent. Alors qu'un cégep sert 600 étudiants, un autre en sert 8500. Certains vivent une hausse d'inscriptions, alors que d'autres voient leur clientèle diminuer. Chacun vit une réalité différente et doit s'y adapter.

Ceci étant dit, même les plus gros cégeps sont de petites entités dans l'appareil gouvernemental et les ressources dont chacun dispose restent limitées comparativement à celles de la fonction publique ou à celles d'autres organismes visés par ce projet de loi. Si, dans certains cégeps, l'effectif total peut atteindre plus de 1000 ETC¹ et que d'autres, au contraire, disposent de moins de 200 ETC, de façon générale, les cégeps consacrent près de 90 % de leurs effectifs au service direct à l'étudiant.

Dans ce contexte, et compte tenu des compressions déjà imposées, il est primordial que les cégeps conservent le peu de marge de manœuvre qui leur reste pour affecter les ressources dont ils disposent de manière à remplir leur mandat de la façon la mieux adaptée à leur milieu. Nous ne croyons donc pas que la mise en place de solutions « universelles », comme semble le préconiser le projet de loi, permettra de respecter cette diversité.

Dans un autre ordre d'idées, nous ne pouvons passer sous silence le fait que le temps et les ressources qui devront être consacrés à l'application du projet de loi, notamment en matière de transmission d'information et de reddition de comptes, ajoutent à la lourdeur administrative et éloignent le personnel des cégeps de sa fonction principale.

LA PÉRIODE DE RÉFÉRENCE POUR LE CONTRÔLE DES EFFECTIFS ET LE MODE D'ALLOCATION POUR LE PERSONNEL ENSEIGNANT

En vertu du projet de loi, le Conseil du trésor pourra déterminer chaque période de mise en place des mesures de contrôle du niveau de l'effectif. D'ailleurs, le chapitre IV prévoit déjà une première période d'application du 1^{er} janvier 2015 au 31 mars 2016. Aussi, il est prévu que la somme des effectifs pour la période du 1^{er} janvier 2015 au 31 mars 2015 ne doit pas excéder celle de la période correspondante de 2014². Si la période de janvier à mars peut servir de point de référence dans d'autres organismes, elle pose de sérieux problèmes d'application pour les cégeps.

¹ Nombre d'employés en « équivalent temps complet »

² Projet de loi n° 15, article 36

La *Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel*³ prévoit que l'année financière d'un collège débute le 1^{er} juillet et se termine le 30 juin. Pendant cette période, en vertu du *Règlement sur le régime des études collégiales*⁴, un cégep a l'obligation d'organiser deux sessions de 82 jours de cours et d'évaluation.

Dans tous les cégeps, la gestion des effectifs est encadrée par les dispositions de différentes conventions collectives. Pour ce qui est du personnel enseignant, la planification des effectifs se fait dans le cadre de la préparation des projets de répartition au mois de mai de chaque année d'enseignement, pour l'année suivante débutant en août, avec des ajustements pour la session d'hiver au mois de novembre. Pour le personnel de soutien et professionnel, les plans d'effectifs doivent être produits au plus tard le 1^{er} juin de chaque année.

L'année scolaire est composée d'une session d'automne, pour laquelle les contrats d'engagement s'étendent du mois d'août jusqu'à la mi-janvier, et d'une session d'hiver, pour laquelle les contrats d'engagement débutent à la mi-janvier. Plusieurs contrats, notamment chez les enseignants, sont conclus pour une session et les effectifs varient d'une session à l'autre. En effet, il est prévu aux règles budgétaires⁵, ainsi qu'aux conventions collectives⁶, que le nombre d'enseignants à l'enseignement régulier soit déterminé en fonction du nombre d'étudiants inscrits. Concrètement, un collège en hausse de clientèle verra augmenter les ressources enseignantes qui lui seront allouées et ce sera l'inverse si le collège enregistre une baisse de sa population étudiante.

Donc, non seulement les effectifs peuvent varier d'une année à l'autre, mais ils vont aussi varier d'une session à l'autre au gré des inscriptions des étudiants. Habituellement, les inscriptions sont plus nombreuses à la session d'automne qu'à la session d'hiver. Le fait de choisir une période de référence qui chevauche deux sessions rend donc très difficile la tâche d'établir la somme des effectifs et donne un portrait qui n'est pas conforme au mode de fonctionnement et de gestion des cégeps.

En fait, pour les raisons que nous venons d'invoquer, une mesure de contrôle des effectifs telle que celle proposée pour la période du 1^{er} janvier 2015 au 31 mars 2015 dénature le mode d'allocation des ressources et contrevient aux dispositions de la convention collective des enseignants.

Bien que nous comprenions que, par l'application de l'article 33 du projet de loi, les enseignants ne devraient pas être assujettis aux mesures de contrôle incompatibles avec les dispositions de leur convention collective, nous devons souligner qu'il est aussi important que cette catégorie de personnel ne soit pas prise en compte dans le calcul de l'effectif total visant l'établissement de mesures de contrôle. En effet, si les enseignants étaient inclus dans le calcul, la variation de leur nombre obligerait un cégep à ajuster les ressources allouées à d'autres catégories d'employés, et ce, à chaque session. Par exemple, un cégep en hausse de clientèle, qui voit augmenter le nombre de ses enseignants, devrait couper dans les autres ressources afin d'équilibrer ses effectifs.

³ L.R.Q., c. C-29, article 27

⁴ L.R.Q., c. C-29, r.4, article 18

⁵ Régime budgétaire et financier des cégeps, annexe E002

⁶ Convention collective CPNC-FNEEQ (CSN) 2010-2015, articles 8-4.00 et 8-5.00; convention collective CPNC-FEC (CSQ), articles 8-3.00 et 8-4.00

CONCLUSION

Comme nous avons tenté de le démontrer, les mesures proposées dans le projet de loi ne tiennent compte ni de la réalité variable des cégeps, ni du mode d'allocation d'une partie importante des ressources des cégeps, ni du cycle imposé par la réalité de l'enseignement collégial. Appliqué aux cégeps dans sa forme actuelle, le projet de loi remettrait en question leur capacité à rendre des services d'enseignement de qualité à la population québécoise.

Nous comprenons qu'un des objectifs visés par le projet de loi est d'assurer que la gestion des effectifs de l'État québécois s'effectuera de façon à maintenir les services offerts à la population. Cependant, nous croyons que ce projet de loi, s'il est appliqué tel quel dans le réseau collégial public, ne contribuera pas à l'atteinte de cet objectif.

Pour toutes ces raisons, nous demandons que le projet de loi soit modifié afin de stipuler clairement, en lien avec le principe énoncé à l'article 12, que les effectifs qui travaillent aux services offerts à la population sont exclus de l'application des mesures de contrôle et du dénombrement des effectifs globaux pour fins d'application de ces mesures. Aussi, il nous apparaît important de prévoir dans le projet de loi la possibilité d'adapter les périodes de référence aux cycles budgétaires normaux d'organismes particuliers, comme les établissements d'enseignement.

Si, au contraire, le projet de loi reste inchangé, nous demandons au Conseil du trésor d'en exempter le réseau collégial public.

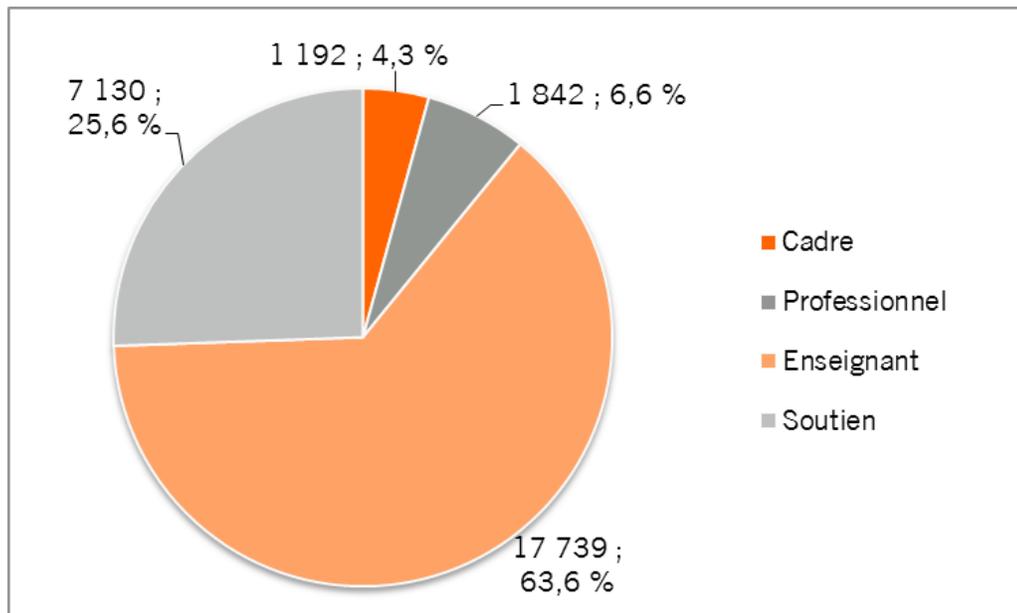
Nous réalisons que, compte tenu de ce qui précède, l'application du projet de loi dans les cégeps ne produira pas d'économies importantes. Cependant, le réseau collégial public collabore pleinement aux autres initiatives mises en place par le gouvernement afin de relever le défi des finances publiques.

ANNEXE

PROFIL DE LA MAIN-D'ŒUVRE DU RÉSEAU COLLÉGIAL PUBLIC

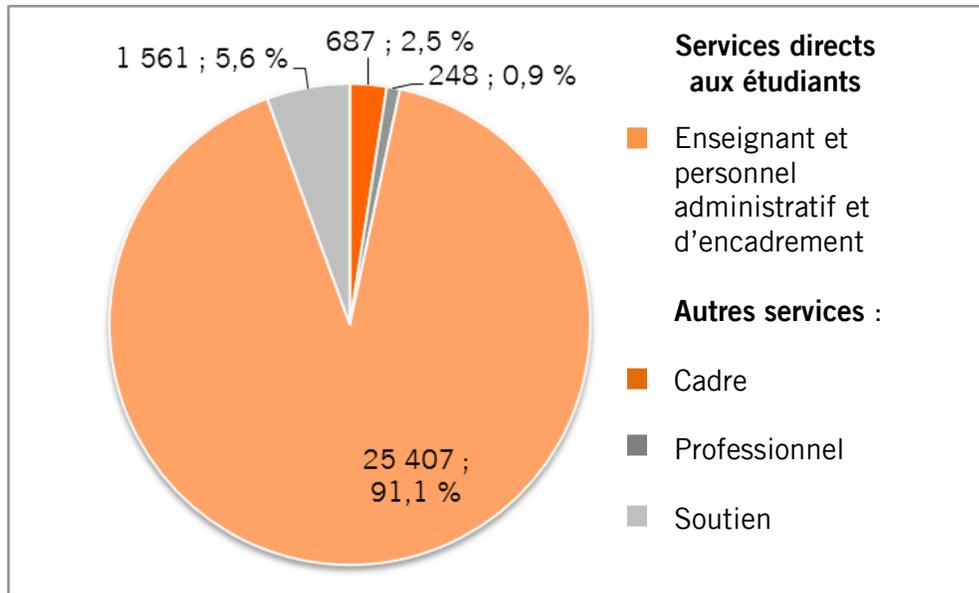
PORTRAIT DU PERSONNEL DES COLLÈGES (COMPREND LES DONNÉES DE 47 DES 48 CÉGEPS)

⇒ Répartition des effectifs totaux (nombre et %) pour l'année 2013-2014



- Plus de trois employés sur cinq dans les cégeps (63,6 % en 2013-2014) sont des enseignants.
- 36,4 % du personnel non enseignant est du personnel administratif et d'encadrement.

⇒ **Répartition des effectifs affectés directement aux services aux étudiants (2013-2014)**



- La Loi 100 excluait le personnel administratif et d'encadrement affecté directement aux services aux étudiants. L'article 12 du projet de loi précise que la gestion de l'effectif doit s'effectuer de façon à maintenir les services offerts à la population, mais n'exclut pas le personnel affecté à ces services.
- Le réseau collégial regroupe 48 employeurs distincts dans différentes régions avec des réalités propres en matière de clientèle étudiante. Le portrait de leurs effectifs varie également en fonction de leur taille, certains cégeps de petite taille ont un effectif total de 177 ETC comprenant l'équivalent de 115 ETC enseignants alors que d'autres cégeps ont un effectif total de 1093 ETC comprenant l'équivalent de 802 ETC enseignants.
- Pour le personnel enseignant, le nombre d'embauches qu'un cégep doit effectuer est en fonction du nombre d'étudiants inscrits aux cours ou aux programmes (PES – période-étudiant-semaine). Il est encadré par les conventions collectives et par les annexes budgétaires du MESRS.