

# Le financement des collèges classiques: un problème immédiat à résoudre

par Jean-Marie BEAUCHEMIN

DANS UNE PÉRIODE de grands bouleversements, comme celle que connaît actuellement, dans notre milieu, le monde de l'éducation, il est tout à fait normal que les éléments d'une politique à long terme retiennent davantage l'attention des législateurs et des planificateurs. Il est aussi très important que les gestes qu'on pose, à un moment donné, ne s'inscrivent pas en marge de la voie à suivre pour atteindre l'objectif qu'on s'est clairement fixé. Si on procédait autrement, on risquerait fort de voir s'installer un nouveau chaos qui pourrait être pire que celui qu'on a voulu éliminer.

Mais il faut aussi se rendre compte que l'instauration d'un nouveau système, que la planification de changements à moyenne ou à longue échéance ne nous libèrent pas de l'obligation d'offrir, dès à présent, les possibilités maxima d'éducation à tous les étudiants qui frappent à la porte de l'école. De même, dans une conjoncture où les objectifs ne sont pas clairement définis au plan pratique, il ne faut pas bouleverser inutilement les éléments déjà en place, sans quoi on risquerait de compromettre ou de retarder l'évolution souhaitée.

Il nous apparaît que c'est dans ce contexte global que se pose la question du financement des institutions indépendantes d'enseignement et, plus spécifiquement, du financement des collèges classiques.

## Un avenir imprécis

Bien téméraire serait celui qui tenterait, à l'heure actuelle, de préciser de façon définitive l'avenir de chacun des collèges classiques. Bien chanceux aussi serait "le voyant" qui pourrait prédire l'avenir précis de l'enseignement privé dans notre province. La question est actuellement à l'étude tant dans les collèges eux-mêmes que dans les comités régionaux de planification scolaire. Au niveau de l'ensemble, la Fédération des Collèges classiques et le ministère de l'Éducation analysent aussi très sérieusement le problème. A l'heure actuelle, personne n'a encore trouvé la "solution miracle", personne ne peut trancher la question une fois pour toutes. Et de l'aveu même du sous-ministre de l'éducation, il semble bien que des situations différentes vont se présenter selon les diverses régions de la province.

Dans ce contexte, il ne s'agit donc pas d'instaurer un mode de financement définitif qui pourrait nuire à l'objectif final. Il ne faut aucunement, au niveau du financement, faire comme si la formule du cours classique allait rester inaltérée. Il ne faut pas non plus mettre sur pied un mode de financement qui vienne garantir la survie de tous les collèges classiques comme tels.

Nous devons plutôt regarder l'ensemble de la question dans un éclairage réel et réaliste. Il existe actuellement environ cent collèges classiques qui ont des locaux convenables, qui ont un corps professoral relativement bien qualifié, qui dispensent un enseigne-

ment reconnu par les facultés des Arts de nos universités et par le ministère de l'Éducation. Ces collèges rendent de réels services à la population du Québec et ils jouissent d'une excellente réputation dans presque tous les milieux; une preuve de cet énoncé réside dans le fait qu'ils recevront en septembre prochain, à moins de bouleversements imprévus, environ 45,000 étudiants, dont la moitié au niveau secondaire.

La situation actuelle de l'enseignement tant au niveau secondaire que collégial (nous changerons bientôt notre terminologie), nous semble exiger le maintien des collèges classiques pour un temps indéterminé en attendant les fruits réels de l'Opération 55 et la création des instituts. La population du Québec (les parents en particulier) et le ministère de l'Éducation savent bien qu'il est souhaitable de conserver les collèges classiques dans leur forme actuelle pour répondre à des besoins réels qui ne sauraient recevoir une réponse valable si les collèges disparaissaient tout simplement ou encore s'il s'y opérait des changements majeurs dès maintenant.

Et voilà le problème réel et précis : des institutions valables et nécessaires *actuellement* sont placées dans une situation financière intenable qui risque de les obliger, dès septembre prochain, à augmenter considérablement leurs frais de scolarité pour opérer normalement.

Dans un contexte où la gratuité scolaire est appliquée dans tout le cours secondaire public et où elle est grandement demandée pour les autres niveaux de l'enseignement, toute augmentation des frais de scolarité dans les institutions indépendantes devient de plus en plus inacceptable pour la population.

Si les dirigeants des collèges classiques et de la FCC voient d'un très bon oeil la gratuité scolaire et en souhaitent ardemment l'avènement à tous les niveaux de l'enseignement, on comprendra cependant qu'ils n'ont pas en main les leviers nécessaires à la réalisation de cet objectif; on admettra aussi que ce ne sont pas les collèges qui peuvent et doivent en faire les frais.

Les parents et les étudiants ont raison de se plaindre de l'augmentation des frais de scolarité. Leurs réclamations doivent cependant s'adresser aux pouvoirs publics puisque les collèges classiques, qui déplorent eux-mêmes la situation dans laquelle ils se trouvent, sont dans un marasme financier qui les oblige à poser les gestes nécessaires pour continuer à répondre aux besoins des étudiants et des parents.

## Le coût de l'enseignement

Ce n'est un secret pour personne, encore moins pour le ministère de l'Éducation, que le coût de l'enseignement monte graduellement depuis une dizaine d'années. En raison même de ce coût, il a été impossible, jusqu'à maintenant, que les collèges classiques évitent de charger certains frais directement aux parents. Si ces frais augmentent sans cesse, cela est en partie imputable au fait que le rendement des subventions des pouvoirs publics, loin de suivre en parallèle la croissance du coût de l'enseignement, diminue d'année en année.

Les collèges n'ayant comme principales sources de revenus que les subventions des pouvoirs publics et les frais chargés aux parents, il est tout à fait normal qu'une diminution des premières entraîne une augmentation des seconds. Et même à cela, les collèges demeureront encore largement déficitaires puisque les augmentations des frais de scolarité ne viendront couvrir qu'une partie des besoins.

Et lorsque nous parlons du coût de l'enseignement, nous ne faisons référence qu'à l'administration courante, qu'aux déboursés nécessaires pour permettre la mise sur pied des services nécessaires à l'éducation les étudiants. Nous excluons, de ce fait, les frais de construction, de résidence et les autres du même genre.

Les collèges classiques n'ont évidemment pas échappé à l'augmentation du coût de l'instruction dans la province de Québec. Comme l'indique le tableau suivant, ce coût est passé de \$379 par étudiant en 1953 à \$455 par étudiant en 1962-63.

### Évolution du coût (dépenses réelles) de l'enseignement dans les collèges classiques.

Moyenne par élève (8e à 15e année inclusivement)

|         |   |        |
|---------|---|--------|
| 1933    | — | \$219. |
| 1943    | — | 242    |
| 1953    | — | 379    |
| 1957    | — | 393    |
| 1962-63 | — | 455    |
| 1964-65 | — | 500    |

Pour l'année 1964-65, une enquête actuellement en cours à la Fédération des Collèges classiques, nous indique que le coût moyen par élève se chiffre actuellement à \$500 au minimum. Toutes ces statistiques constituant des moyennes, il est facile de conclure

qu'environ la moitié des collèges ont actuellement un coût d'enseignement supérieur à \$500 et l'autre moitié, inférieur à ce montant.

Dans les écoles régionales, l'analyse des coûts de l'enseignement basée sur les budgets pour 1964-65, analyse réalisée au ministère de l'Éducation, nous révèle que le coût moyen se situe entre \$570 et \$600 au minimum. De même, à la Commission des Écoles catholiques de Montréal, on fixe à \$632 le coût dans les écoles où il y a des professeurs laïcs (hommes) et à \$568 dans les écoles où ce sont des femmes (laïques) qui assurent l'enseignement.

S'il est superflu d'analyser ici les facteurs qui expliquent les différences dans les coûts comparés de l'enseignement, on peut cependant noter que la présence de nombreux prêtres et religieux, dans les collèges, (environ 50% du personnel enseignant) lesquels reçoivent un salaire très bas, diminue le coût de l'enseignement. Par ailleurs, les collèges classiques donnent quatre années de cours au-delà du secondaire et le coût de l'instruction est plus élevé à ce niveau (collégial) qu'au secondaire.

## Sources de revenus des collèges

### LES SUBVENTIONS GOUVERNEMENTALES

Tout d'abord, en vertu de la "loi autorisant l'octroi de subventions aux institutions d'enseignement classique et à d'autres écoles" (8-9 Eliz. II, ch. 45, art. 1), les collèges classiques reçoivent \$2,000 *par degré* d'enseignement de la 8e à la 15e année et \$75 par étudiant régulièrement inscrit.

Il est à noter ici que cette loi accorde \$2,000 *par degré* et non *par classe*. Le rendement réel de cette loi varie donc suivant le nombre de classes d'un même degré dans un collège. Une étude récente faite par le Service des finances de la FCC nous dit que la variation de rendement est de \$155 à \$92 par étudiant, suivant les collèges. A titre d'exemple, disons qu'un collège ayant quatre (4) classes d'éléments latins (30 élèves par classe) reçoit \$2,000 plus \$75 pour chacun des 120 élèves, nous obtenons alors une résultante de \$91.66 par élève. Par ailleurs, un collège n'ayant qu'une classe d'éléments latins de 25 élèves reçoit \$155 par élève. Et ce ne sont pas là des exemples fictifs, mais bien plutôt des cas précis de collèges membres de la FCC.

On voit ici comment le rendement de cette loi est préjudiciable aux collèges qui doivent ouvrir de nouvelles classes pour répondre aux besoins de la population. Le cas est patent, entre autres exemples, lorsque des collèges ouvrent des classes de Belles-Lettres spéciales pour recevoir les finissants de la 11e année du secteur public.

En vertu d'une deuxième loi concernant une aide financière aux universités de la province (8-9, Eliz. II, ch. 15), les collèges classiques reçoivent une subvention pour chaque étudiant de la 12e à la 15e année régulièrement inscrit aux facultés des Arts des universités. Cette subvention, basée sur la population totale de la province (per capita de \$2.00) et distribuée selon le nombre d'étudiants universitaires, varie suivant le rapport qui existe entre l'augmentation de la population totale et l'accroissement de la fréquentation universitaire. Le rendement de cette loi diminue sensiblement depuis 1961-62 puisque la population étudiante de niveau universitaire (Belles-Lettres en montant aux fins de la loi) augmente sans cesse à un rythme plus élevé que la population totale. Voici les chiffres :

|         |   |                    |
|---------|---|--------------------|
| 1961-62 | — | \$256 par étudiant |
| 1962-63 | — | 236 par étudiant   |
| 1963-64 | — | 210 par étudiant   |
| 1964-65 | — | 185 par étudiant   |

(Les chiffres de 1964-65 n'étant pas encore connus, le montant de \$185 constitue un estimé vraisemblable).

Il est facile de constater que le rendement des deux lois mentionnées ci-haut n'est pas sans poser de sérieuses difficultés financières aux collèges classiques qui, devant répondre aux besoins du milieu, ont vu leurs effectifs étudiants augmenter d'environ 41% depuis 1961-62. Cette augmentation s'applique surtout au collégial (84%) puisque depuis 1962-63 les effectifs étudiants au secondaire n'ont pas augmenté. (Ces chiffres valent pour le cours classique seulement et dans les seuls collèges membres de la FCC). Il faut aussi se rendre compte que les collèges classiques, ne recevant actuellement que 7% des étudiants de niveau secondaire, ne sauraient faire concurrence aux écoles publiques et nuire à l'organisation de ces écoles.

### AIDE DES COMMISSIONS SCOLAIRES

En vertu de la loi concernant l'instruction publique, (art. 47a), les commissions scolaires sont obligées de

payer un maximum de \$200 par étudiant de leur territoire inscrit dans une institution indépendante reconnue par le ministère de l'Éducation, de la 8e à la 11e année inclusivement. Or ce maximum de \$200 était déjà inférieur à la moyenne des frais à la charge des parents lorsqu'il a été établi par la loi en 1961. Et avec l'augmentation du coût de l'enseignement, la marge est aujourd'hui encore plus grande.

#### LES FRAIS DE SCOLARITÉ

Comme on l'a vu plus haut, les subventions gouvernementales et l'aide des commissions scolaires ne peuvent suffire à couvrir, dans leur totalité, les frais de l'enseignement. Les collèges doivent trouver le complément de revenus dont ils ont besoin pour subvenir au coût de l'enseignement des élèves en s'adressant aux parents directement.

Pour un élève du cours secondaire, ce complément, appelé frais de scolarité directement à la charge des parents, se chiffre pour l'année en cours (1964-65) entre 0 et \$100 dans la plupart des cas. Pour un élève du collégial, la moyenne se situe entre \$200 et \$350 (Les frais d'inscription de 0 à \$25 ne sont pas compris dans ces chiffres). Il faut noter ici que les bourses d'études, au niveau collégial, contribuent à alléger le fardeau des parents. Ces bourses ne sont cependant pas assez nombreuses et leur montant, pas assez élevé.

#### DONS DIVERS

En plus des revenus que nous venons de mentionner, les collèges reçoivent aussi des dons divers qui représentent un montant d'environ \$6 à \$8 par étudiant. Ces dons ne comprennent pas la part récupérée par les collèges en raison de la réduction de salaire consentie par le personnel religieux. Il faut cependant se rendre compte que les dons divers, depuis l'avènement de la gratuité scolaire au secteur public, se font de plus en plus rares et qu'une bonne partie des collèges n'en reçoivent pas.

#### Un exemple

A titre d'exemple, prenons un collège qui a 400 élèves au cours secondaire et 300 au cours collégial. Prenons comme frais de scolarité (payés par les parents) au secondaire \$70 et au collégial \$275 (ce qui correspond à la moyenne). Prenons enfin comme coût de l'enseignement dans cette maison, le taux de \$525

(près du minimum moyen). En calculant toutes les subventions, l'aide des commissions scolaires, les frais de scolarité et les dons divers selon les normes indiquées plus haut, nous en arrivons à un revenu de \$318,200 ce qui donne \$455 par étudiant. La marge entre le coût (\$525) et les revenus (\$455) est alors de \$70 par étudiant. Le collège est donc face à un déficit de  $(700 \times \$70)$  \$49,000. Et ici, les chiffres sont conservateurs.

Si, de ce montant de revenus, nous calculons la part versée par le gouvernement et les commissions scolaires, nous en arrivons à la somme de \$204,000 ou \$291 par étudiant. Le collège doit donc trouver la différence entre le coût et la part versée par les pouvoirs publics; dans le cas présent, \$234 par étudiant en moyenne.

Ce seul raisonnement explique à lui seul les frais de scolarité à la charge des parents. Il explique aussi que tous les parents qui envoient leurs enfants dans des institutions indépendantes sont doublement taxés puisqu'après avoir payé des taxes qui servent au système scolaire public ils doivent verser des frais de scolarité dans des institutions indépendantes.

Pour que les frais de scolarité soient considérablement diminués ou même annulés au cours secondaire privé, il ne reste qu'une solution : l'augmentation des subventions des pouvoirs publics.

C'est dans cette optique que la Fédération des Collèges classiques, à la suite de rencontres avec des commissions scolaires, des hauts fonctionnaires du ministère de l'Éducation et des représentants de divers organismes, dont la Fédération des Commissions scolaires catholiques du Québec, a mis au point une formule simple et pratique pour le financement de l'enseignement au niveau secondaire.

Et ici qu'on nous comprenne bien. Il ne s'agit aucunement pour les collèges de faire des profits ou de récupérer des fonds pour diverses fins autres que l'enseignement donné aux étudiants. Les collèges veulent que les parents reçoivent des pouvoirs publics des sommes équitables qui leur éviteraient d'être doublement taxés pour un même enseignement. En fait, à **service égal**, on veut que la gratuité scolaire au niveau secondaire soit appliquée tant dans le secteur privé que dans le secteur public et que seuls soient à la charge des parents les surplus (que les parents voudraient recevoir et que les collèges pourraient donner) par rapport à l'enseignement obligatoire dans les institutions publiques.

## La formule de financement

La formule de financement proposée se présente comme suit :

### Relativement à la loi de l'aide aux institutions indépendantes

- l'abolition de la subvention de \$2,000 par degré prévue dans la loi de l'aide aux institutions indépendantes.
- Le remplacement de cette subvention par un accroissement de la subvention "per capita" prévue dans la même loi. Il serait suffisant de répartir la somme totale normalement versée aux institutions indépendantes en vertu de cette loi suivant le nombre d'étudiants concernés. Nous estimons que la subvention de \$75.00 se chiffrerait alors aux environs de 110 ou 120 dollars.
- La loi ainsi amendée donnerait un rendement égal pour toutes les institutions et elle ne défavoriserait pas les institutions devant avoir plus d'une classe d'un même degré, justement celles qui ordinairement comptent plus de personnel laïque.

### Relativement à la loi de l'aide à l'enseignement supérieur

- Le maintien de cette subvention pour les collèges aussi longtemps qu'une nouvelle formule de financement de l'enseignement post-secondaire ne sera pas établie.
- La normalisation du rendement de cette loi d'une année à l'autre, grâce à l'addition par le gouvernement de Québec de la somme annuelle requise pour maintenir un même "per capita".

### Relativement aux bourses pour les étudiants du collégial

- L'accroissement du nombre et de la valeur des bourses aux étudiants peu fortunés, de manière à éviter que des étudiants aptes abandonnent ou retardent leurs études.

### Relativement à l'aide des commissions scolaires

- L'adoption par le Ministère de l'Éducation d'une formule de calcul basée sur des facteurs précis (voir ces facteurs plus loin).
- L'utilisation de cette formule par les commissions scolaires après recommandation de la part du ministère et l'abolition de la clause de

la loi actuelle prévoyant le versement d'un maximum de \$200 aux institutions indépendantes reconnues par le ministère.

- L'approbation, par le ministère, des dépenses des commissions scolaires résultant de l'aide fournie aux institutions indépendantes en vertu de cette formule.
- Le mode suivant d'application de la formule par les commissions scolaires :
  - a) calcul du coût d'un étudiant d'une institution donnée suivant la formule
  - b) multiplication de ce coût par le nombre total des étudiants de cette institution, de la 8e à la 11e année inclusivement
  - c) soustraction du total des subventions gouvernementales accordées à cette institution pour le niveau secondaire.

### La formule elle-même repose sur les facteurs suivants :

- Calcul du coût moyen de l'éducation pour un étudiant en prenant comme base les normes générales émises par le ministère de l'Éducation pour les budgets des commissions scolaires.
- Les salaires du personnel enseignant représenteraient 60% du budget total de l'institution.
- Le nombre de professeurs de l'institution serait calculé en prenant comme norme un professeur pour dix-sept élèves (norme reconnue dans le secondaire public).
- Le salaire d'un professeur religieux, tendant graduellement vers la parité (en 7 ans) avec le salaire d'un laïque, serait, pour une première année, de 60% du salaire moyen d'un professeur laïque. Ce salaire moyen est actuellement d'environ de \$7000 dans le secondaire public.
- On tiendrait aussi compte, dans chaque institution, du nombre de professeurs religieux (clercs) par rapport au nombre total d'enseignants de l'institution.

### Avantages de la formule

- Baser l'assistance à donner sur des normes approuvées pour l'enseignement public (normes de salaires, nombre d'élèves par professeur, proportion du budget affectée aux salaires des enseignants par rapport aux autres postes du budget total).

- Établir l'assistance d'après les besoins de chacune des institutions compte tenu de la proportion du personnel laïque parmi les enseignants de chacune des institutions.
- Éviter d'accorder une assistance pour des surplus quelconques.
- Uniformiser les ententes entre les commissions scolaires et les collèges à travers la province.
- Permettre un contrôle rapide de la part du gouvernement sur les ententes.
- Faciliter l'ajustement de toute assistance suivant les modifications des normes approuvées.

### Explication de la formule

#### FORMULE

$$C = \frac{S}{Kz} (1 - x + xz)$$

#### EXPLICATION DES SYMBOLES

C = Coût de l'instruction d'un élève dans un collège, tel qu'autorisé par le Ministère.

z = Proportion du budget total d'une institution d'enseignement, ordinairement affectée aux salaires des enseignants. Cette proportion sera déterminée par le Ministère. Suivant l'étude publiée par le ministère de l'Industrie et du Commerce sur les Finances scolaires 1953-62 et suivant diverses autres statistiques financières, cette proportion serait normalement de 60%.

S = Salaire moyen de l'enseignant laïque à plein temps dans l'enseignement secondaire public. En 1964-65, il serait de \$7,000. Ce salaire moyen devrait être révisé périodiquement.

x = Proportion constatée du personnel religieux enseignant par rapport à l'ensemble du personnel enseignant d'une institution donnée.

y = Proportion du salaire moyen d'un laïque enseignant à plein temps dans les institutions publiques du même niveau telle qu'accordée à l'enseignant religieux pour une année donnée.

— Nous proposons les proportions suivantes :

|         |        |
|---------|--------|
| 1965-66 | = 60%  |
| 1966-67 | = 68%  |
| 1967-68 | = 75%  |
| 1968-69 | = 82%  |
| 1969-70 | = 88%  |
| 1970-71 | = 94%  |
| 1971-72 | = 100% |

K — Nombre moyen d'élèves par professeur à plein temps dans l'enseignement secondaire public, soit 17 élèves, tel que reconnu par le Comité du plan (ministère de l'Éducation) de développement scolaire. (Règles 1965-66 pour l'analyse et l'approbation des budgets des commissions scolaires, 19 mars 1965).

### Pour septembre prochain

Déjà des personnes nous ont souligné que cette formule faisait reposer sur les commissions scolaires l'augmentation du coût de l'éducation alors que le gouvernement ne payait qu'une subvention fixe. On pourrait, si la chose s'avérait souhaitable, demander aux commissions scolaires un per capita fixe (\$200 comme c'est le cas actuellement, par exemple) et appliquer la formule de calcul aux subventions gouvernementales. Au total, ce qui importe c'est que les parents qui envoient leurs enfants dans des institutions indépendantes ne soient pas surtaxés et que les collèges classiques, actuellement nécessaires, puissent avec des moyens financiers adéquats, continuer à rendre service à la population aussi longtemps qu'ils seront requis de le faire.

La formule que nous venons d'expliquer a été acceptée par les supérieurs de collèges et elle a été présentée au ministère de l'Éducation à la fin du mois d'avril. Il nous apparaît nécessaire que les commissions scolaires soient autorisées à l'appliquer dans le plus bref délai possible pour qu'en septembre prochain les parents soient soulagés d'une double taxation et que les collèges puissent retrouver au niveau de leurs opérations courantes un équilibre depuis longtemps perdu.

Si, dans les années à venir, le portrait d'ensemble de l'éducation dans la province devait se modifier considérablement, si le secteur privé devait prendre une place qu'on ne connaît pas encore, il est bien évident que le ministère de l'Éducation aura toujours en mains les pouvoirs et les leviers nécessaires pour réviser la formule de financement en tenant compte de la situation. Il n'est aucunement question que les collèges retardent les nécessaires réformes du secteur public. Il n'est pas question non plus que les collèges restent ce qu'ils sont partout à travers la province.

L'évolution rendue nécessaire est d'ores et déjà acceptée. Mais les perspectives d'évolution ne doivent pas nous empêcher d'assurer le présent •