



Fédération étudiante
collégiale du Québec
Unis par la force d'une voix

ANALYSE DE L'AUDIT DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC SUR LA FORMATION TECHNIQUE AU COLLÉGIAL

Commission des affaires collégiales

99^e Congrès ordinaire
18, 19 et 20 janvier 2019
Cégep régional de Lanaudière à Terrebonne

Fédération étudiante collégiale du Québec

1000, rue Saint-Antoine Ouest, bureau 409A

Montréal (Québec), H3C 3R7

Téléphone : 514 396-3320

Télécopieur : 514 396-3329

Site Internet : www.fecq.org

Courriel : info@fecq.org

Recherche, analyse et rédaction :

Simon Boyer, Coordonnateur aux affaires collégiales

Révision et correction :

Philippe Clément, Vice-président

Fédération étudiante collégiale du Québec (FECQ)

La Fédération étudiante collégiale du Québec est une organisation qui représente plus de 78 000 membres, de 26 cégeps à travers le territoire québécois. Fondée en 1990, la FECQ étudie, promeut, protège, développe et défend les intérêts, les droits et les conditions de vie de la communauté cégépienne. La qualité de l'enseignement dans les cégeps, l'accessibilité géographique et financière aux études et la place des jeunes dans la société québécoise sont les orientations qui guident l'ensemble du travail de la Fédération depuis plus de 25 ans. Pour la FECQ, tous devraient avoir accès à un système d'éducation accessible et de qualité.

La voix de la population étudiante québécoise au niveau national

La FECQ, à travers ses actions, souhaite porter sur la scène publique les préoccupations de la jeunesse québécoise. Dans ses activités militantes et politiques, la Fédération est fière de livrer l'opinion de la population étudiante collégiale partout à travers la province. Présente aux tables sectorielles et nationales du Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MÉES), elle est la mieux placée pour créer de multiples partenariats, bénéfiques autant pour les étudiants que pour les différentes instances du ministère ou du gouvernement.

La FECQ entretient des relations avec les partis politiques provinciaux et fédéraux, tout en demeurant non-partisane. Elle se fait un devoir de rapprocher la sphère politique de la population étudiante, par un travail de vulgarisation constant de l'actualité politique aux cégépiens et cégépiennes. Désormais un acteur incontournable en éducation, la Fédération se fait également un plaisir de travailler avec les organisations syndicales, les organismes communautaires et les autres acteurs de la communauté collégiale. Proactive, elle intervient dans l'espace public de façon constructive, toujours dans l'optique d'améliorer le réseau collégial dans lequel ses membres évoluent.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	3
BESOINS DU MARCHÉ DU TRAVAIL	4
ÉVALUATION GLOBALE DE L'OFFRE DE FORMATION	4
PROCESSUS D'AUTORISATION	5
INFORMATIONS AUX USAGERS	6
MÉCANISMES POUR ASSURER LA QUALITÉ DES PROGRAMMES	6
CONCLUSION	8

INTRODUCTION

En novembre 2018, le Vérificateur général du Québec (VGQ) a publié un *Audit de performance et observation du commissaire au développement durable* sur la formation technique au collégial. Dans cet audit, le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MÉES), le Campus Notre-Dame-de-Foy, le Cégep de Matane, le Cégep de Thetford et le Collège de Maisonneuve ont été évalués.

On y retrouve un nombre important de constats et recommandations répartis sur deux grands thèmes : l'offre de formation technique et les mécanismes pour assurer la qualité des programmes.

Quelques semaines précédant le dépôt de ce rapport, un mémoire sur la carte des programmes a été adopté en congrès par la FECQ. Le document suivant a pour objectif de vulgariser le rapport du VGQ et d'expliquer les liens entre ses constats et ceux du dernier mémoire de la FECQ sur la carte des programmes, adopté en 2018, le *Mémoire sur le cadre de gestion de l'offre de formation collégiale technique*.

BESOINS DU MARCHÉ DU TRAVAIL

« Pour que l'offre de formation réponde le plus exactement possible aux besoins quantitatifs du marché du travail, il est important que les besoins de formation actuels et futurs auxquels il faut répondre soient déterminés de la manière la plus fiable possible, notamment par le MEES et par les collèges ».

Le rapport décrit plusieurs problèmes avec le modèle d'adéquation formation-emploi utilisé par le MEES. Ce modèle vise à prévoir les besoins du marché du travail pour les différentes professions nécessitant un DEC technique. Grâce à ce modèle, le ministère tente d'atteindre un certain équilibre entre l'offre de formation et les besoins du marché du travail.

Tout d'abord, le modèle ne tient pas compte, à quelques exceptions près, des programmes menant à un AEC. C'est un problème important puisque 22 768 personnes étaient inscrites à un programme menant à un AEC. Sur 114 532 personnes inscrites en formation technique, cela représente près de 20 % des personnes inscrites dans une formation collégiale technique qui suivent un parcours menant à l'obtention d'un AEC. Ainsi, le modèle « risque de sous-estimer le nombre de diplômés potentiels et susceptibles de pourvoir les mêmes postes ». On risque ainsi de surestimer de façon importante le nombre de débutants nécessaire, nombre pourtant utilisé lors de la décision du ministère d'autoriser ou non un cégep à offrir un programme.

Ensuite, il ne fait aucune distinction entre les emplois à temps partiels et à temps plein, alors que la proportion des emplois à temps plein est actuellement en croissance.

Enfin, le Vérificateur général s'inquiète de la fiabilité des données et du modèle. En effet, les modalités du modèle d'adéquation formation-emploi et les hypothèses ne sont pas suffisamment documentées. Il est ainsi difficile de s'assurer de l'intégrité et de la qualité des analyses de ce modèle. Et puisque le MEES ne fait pas d'analyse systématique de son modèle, il n'y a aucun moyen de vérifier si les prédictions se sont avérées. Aussi, les données utilisées pour le modèle ne sont pas toujours complètes. Tout cela amène de sérieux doutes sur les résultats de ce modèle.

Dans le mémoire récemment adopté par la FECQ, la Fédération accordait une grande importance aux résultats de ce modèle, qui sont notamment utilisés dans le calcul proposé. **La source de biais et d'erreur possible que créent ces différents problèmes avec le modèle doit être réglée si l'on veut utiliser ce calcul, ou même tout simplement utiliser les prévisions des besoins du marché du travail.**

ÉVALUATION GLOBALE DE L'OFFRE DE FORMATION

Le rapport du Vérificateur général aborde la question de l'évaluation globale de l'offre de formation en notant que le ministère n'a pas analysé l'évolution de la carte des programmes au cours de 10 dernières années. Et ce, malgré qu'il dispose de toutes les données nécessaires pour le faire. Analyser et réformer la carte des programmes de façon globale sont des revendications de la FECQ depuis 2012. Ce qui se rapproche le plus de cela est un portrait que le MEES a dressé en 2016-2017, qui comprenait notamment la répartition des programmes par cégep et une analyse des programmes en difficultés selon les régions. Toutefois celui-ci est loin d'être suffisant puisqu'il ne propose aucune solution pour corriger les problèmes qu'il soulève.

De plus, on relève qu'il y a plusieurs programmes qui ne sont plus offerts, et ce même si le cégep a encore l'autorisation de le donner, puisqu'il y a un nombre insuffisant d'inscriptions. Lorsqu'il n'y a pas assez d'inscriptions, fermer le programme ne devrait pas être le réflexe. Le rapport explique que « l'enjeu lié au nombre d'inscriptions nécessite une analyse approfondie afin d'en déceler les causes et de prendre les mesures appropriées. Par exemple, dans le cas d'un problème d'attractivité, l'efficacité des activités de promotion pourrait être mise en cause ». Cela correspond exactement aux valeurs défendues dans le dernier mémoire de la FECQ sur la carte des programmes, soit l'accessibilité régionale, éviter les mises en disponibilité et la réaffectation du personnel, etc. La FECQ pense que la fermeture d'un programme ne doit survenir qu'en dernier recours et qu'habituellement il est possible de trouver des solutions qui permettront de rétablir l'effectif nécessaire au bon fonctionnement d'un programme.

Aussi, le ministère ne sait pas si l'offre de formation est adaptée aux demandes des différentes clientèles. Il n'y a pas de portrait des différents modes d'enseignement (temps plein, temps partiel, soir, fin de semaine, été ou à distance) offerts par les collèges qui lui permettraient d'évaluer cela. On ajoute que le MEES n'a pas d'outils qui lui permet d'évaluer les coûts totaux de la formation technique. Par conséquent, « il ne peut pas non plus apporter les correctifs nécessaires, notamment [au] financement [de chaque technique], et en rendre compte ».

En ce qui concerne les collèges de façon individuelle, la production d'une analyse complète de son offre de formation ne semble pas être une pratique existante. Pourtant, cela permettrait d'adapter celle-ci de façon plus exacte avec les besoins du marché du travail et de la population étudiante. L'analyse faite par l'établissement ne tient souvent compte que du nombre d'inscriptions à chaque programme, analyse qui semble être la seule utilisée pour guider les établissements dans la décision de maintenir un programme ouvert ou non. Il est donc difficile, voire impossible, pour un établissement de baser sa réflexion sur une perspective du moyen au long terme, ce qui semble être particulièrement problématique afin d'assurer une offre de formation adéquate à travers le territoire québécois. Sans rejoindre directement le mémoire de la FECQ sur le processus d'autorisation d'enseignement d'un programme, ce constat rejoint toutefois l'esprit de celui-ci. En effet, le mémoire de la FECQ s'articule particulièrement autour du traitement des demandes d'autorisations pour ouvrir un nouveau programme dans un cégep. Si dans ce cas-ci la décision appartient aux établissements, l'objectif est le même : prendre des décisions plus objectives quant à l'offre de programmes et répondant mieux aux besoins.

PROCESSUS D'AUTORISATION

Le *Cadre de gestion de l'offre de formation professionnelle et de l'offre de formation collégiale technique* encadre l'octroi des autorisations d'enseignement de programmes techniques dans le réseau collégial. Le rapport du Vérificateur général établit une série de constats assez accablants sur l'état des choses à ce sujet. Cette section du rapport vient rejoindre directement le *mémoire sur le cadre de gestion de l'offre de formation collégiale technique* produite par la FECQ et les questionnements qu'il soulève. Le VGQ relève que « les demandes ne sont pas comparées entre elles de façon à retenir les meilleures options et le processus ne favorise pas suffisamment la cohésion et la collaboration entre les collèges ainsi qu'un traitement objectif des demandes ».

Tout d'abord, le VGQ constate qu'uniquement 11 % des demandes d'autorisations envoyées au gouvernement au cours des quatre dernières années ont été refusés. Le rapport note aussi qu'il y a eu 97 nouvelles autorisations au cours des 10 dernières années, soit une augmentation de près de 10 %, alors que seulement 15 retraits ont été demandés par des collèges. Or, tel qu'expliqué dans le mémoire de la FECQ, un nombre trop important d'octrois d'autorisation n'est pas viable sur le

long terme puisque cela engendre une compétition malsaine et un trop grand nombre de programmes offerts dans certains cégeps.

Le rapport soulève aussi brièvement la problématique de la différence de traitement du processus d'autorisation pour un cégep, un collège privé subventionné et un collège privé non subventionné. Il semble donc plus pertinent que jamais d'uniformiser ce processus, tel que suggéré dans le mémoire de la FECQ.

Aussi, il semble y avoir d'importants problèmes de transparence pour ce processus. Très peu d'informations sur le processus et les décisions prises sont accessibles par le public. Le VGQ a constaté que même les collèges, sous la responsabilité du MEES, ne sont pas informés des demandes en cours ni des justifications d'une décision du ministère quant à une demande d'autorisation. Cette façon de faire favorise le travail en « silo » et défavorise la cohésion et la collaboration du réseau collégial.

Enfin, le rapport du VGQ critique la subjectivité du processus d'autorisation, processus, qui ne se base que sur de grandes orientations et qui ne comporte pas de balises claires. Les travaux de validations de ces décisions et du processus sont aussi insuffisants. Le processus doit être mieux défini et plus objectif. C'est d'ailleurs ce que la FECQ réclame dans son dernier mémoire sur le sujet, elle va même jusqu'à réclamer qu'une partie de la décision soit prise à partir de calculs statistiques.

INFORMATIONS AUX USAGERS

Le rapport du VGQ au sujet de l'information transmise à la population est aussi assez accablant à l'intention du MEES. En effet, celui-ci affirme que « l'information fournie par le MEES et les collèges audités sur les perspectives d'emploi des programmes de formation technique, entre autres aux futurs étudiants, est incomplète et peut parfois prêter à confusion ». La clarté et la transparence dans la communication des informations pertinentes à la population étudiante sont des sujets importants pour la FECQ, qui défendait récemment dans son mémoire une plus grande transparence dans le cadre de la gestion de l'offre de programmes techniques au collégial.

On remarque d'abord que les données publiées par le MEES sur les perspectives d'emploi (à travers le site web Inforoute FPT) sont incomplètes. Les données sur le taux d'emploi à temps partiel et sur les professions visées par les AEC sont notamment parmi les plus grands absents de ce qui est publié. Et même les données qui sont publiées semblent pouvoir prêter à confusion dans la façon dont les informations sont présentées. Et le problème ne semble pas se limiter aux informations publiées par le ministère. Seulement deux des quatre collèges audités par le VGQ publient le taux de placement de leurs programmes menant à un DEC sur leur site web. Et pour les AEC c'est encore plus rare. Les données utilisées ne sont aussi pas toujours fiables (un des collèges contactait d'anciens diplômés de façon informelle afin de déterminer le taux). De plus, ce que représente exactement le taux n'est jamais précisé : est-ce le taux pour le cégep ou du programme à travers la province? Le ministère devrait assurer un plus grand contrôle de qualité des informations qu'elle publie par elle-même et à travers ses établissements collégiaux.

MÉCANISMES D'ASSURANCE DE LA QUALITÉ

Les mécanismes assurant la qualité des programmes semblent être inefficients pour assurer des programmes techniques de qualité et bien arrimés sur le marché du travail. Dans son rapport, le Vérificateur général affirme qu'« un nombre très limité de programmes techniques conduisant à un DEC a fait l'objet d'une révision de la part du MEES et, lorsque c'est le cas, de longs délais sont

observés pour leur révision. Il y a donc un risque que les programmes ne soient pas bien arrimés avec les exigences de l'emploi ».

Tout d'abord, seulement 22 programmes techniques uniquement ont été révisés depuis leur conception. Ce qui signifie que 90 programmes n'ont pas encore été révisés depuis leur création, il y a en moyenne 16 ans. C'est loin d'être suffisant pour assurer une formation de qualité dans ces programmes. Et même pour les programmes révisés, il a fallu en moyenne 10,5 ans avant que celui-ci soit révisé. C'est encore une fois bien trop long comme délais. Dans l'audit effectué par le VGQ, 8 programmes ayant fait l'objet avaient été sélectionnés pour une analyse plus approfondie et le résultat est assez accablant : sur huit, quatre programmes ont dépassé 7 ans pour être révisés. Le ministère commence toutefois à agir sur cette problématique puisqu'il a commencé à mener des travaux d'optimisation de ce processus en 2016, travaux qui ne sont toutefois pas encore terminés.

De plus, le VGQ déplore l'absence de mécanisme d'arbitrage qui permettrait de résoudre les désaccords entre les différents acteurs sur le sujet de la modification d'un programme.

Le VGQ note aussi que « le MEES et les collèges audités n'élaborent pas leur planification des développements et des révisions de programmes en fonction de priorités et de critères précis, et ne tiennent pas compte de l'évolution de l'ensemble des programmes ».

Il semble aussi y avoir d'importants problèmes quant à l'arrimage des compétences et des besoins du marché du travail. En effet, le ministère n'a pas de processus d'évaluation de cet arrimage fonctionnel et les processus en places ne sont pas utilisés de façon assez fréquente. En bref, le MEES « ne dispose pas d'un portrait complet et à jour de l'arrimage entre les compétences recherchées et celles acquises, de manière à s'assurer que les compétences des diplômés répondent toujours aux besoins du marché du travail. »

Le Vérificateur général constate que le MEES n'assure pas de suivi de l'implantation des programmes techniques conduisant à un DEC dans les collèges qui mettent en place un nouveau programme et développent les activités d'apprentissages pour ceux-ci. L'absence de tels suivis et analyses crée certaines situations qui soulèvent des interrogations. Parmi les exemples présentés dans le rapport, il y a l'inconsistance des heures de stages pour un même programme entre les différents établissements offrant celui-ci. Le VGQ explique que « cela présente le risque que des diplômés d'un même programme, formés par des collèges différents, n'aient pas acquis le même niveau de compétences pratiques ». Sans devoir rendre le nombre égal à travers le réseau, la présence d'un suivi permettrait d'assurer un minimum d'uniformité quant au niveau de compétences pratiques acquises à la réception d'un DEC technique.

Dans le plan stratégique du MEES, il n'y a actuellement aucune cible du taux de diplomation, de taux de réussite ou même de nombre d'inscriptions. On ne trouve aussi aucune cible à propos de l'arrimage avec les exigences de l'emploi. Or, ces cibles auraient permis d'évaluer la performance de la formation technique. Ce qui explique, selon le rapport du VGQ, que « le MEES n'a [...] pas effectué de reddition de comptes adéquate relativement à la formation technique dans ses rapports annuels de gestion des dernières années ». C'est un problème préoccupant puisque seulement une personne effectuant un programme technique sur trois obtient celui-ci dans les délais prévus. Le MEES doit corriger la situation le plus tôt possible.

CONCLUSION

Pour conclure, l'enjeu de l'offre de programme technique est un enjeu complexe, mais qui doit être abordé. Les problématiques relevées par l'audit du Vérificateur général viennent confirmer ce qui a été relevé dans le mémoire sur le cadre de gestion de la carte des programmes adopté par la FECQ en 2018. L'importance d'apporter des changements à la situation actuelle n'est plus à prouver. Il est maintenant plus que temps que le MEES se penche sur les solutions concrètes qu'il peut apporter pour que la formation technique collégiale soit une formation de qualité, adaptée au marché du travail et adaptée à la situation territoriale québécoise.