

Mise en contexte du modèle de financement des universités de l'Ontario

Conseil ontarien de la qualité de l'enseignement supérieur
Juin 2015

Introduction

L'Ontario a amorcé l'examen de son modèle de financement des universités. Le « modèle de financement » correspond à l'ensemble de règles d'après lequel les subventions de fonctionnement de la province, gérées par le ministère de la Formation et des Collèges et Universités (MFCU), sont réparties dans les 20 universités subventionnées par l'État en Ontario afin d'appuyer les missions d'enseignement, de recherche et de service communautaire de ces dernières¹.

Dans le document *Réforme du modèle de financement des universités : document de consultation* récemment publié par le gouvernement, la portée de l'examen est définie comme suit :

« [...] les subventions annuelles de fonctionnement des universités allouées sur le modèle de financement qui représentent un investissement gouvernemental d'environ 3,5 milliards de dollars. » [MFCU]

L'examen comprend le montant complet du soutien de fonctionnement direct annuel (et en hausse constante depuis quelques années) que le MFCU accorde aux universités. Il recoupe la subvention connue sous divers noms – « subvention de fonctionnement de base »; « subvention générale »; « subvention fondée sur les inscriptions » – et que les universités peuvent consacrer à leur fonctionnement général. Il englobe également l'ensemble des « subventions spéciales » que fournit le MFCU pour stimuler les priorités déterminées en matière de politiques ou de programmes.

Il existe un modèle de financement parallèle mis en place à l'intention des collèges d'arts appliqués et de technologie. D'autres ministères et organismes en Ontario procurent aux universités du financement à des fins particulières, dont la recherche. Le gouvernement provincial contrôle également le niveau des droits de scolarité exigibles par les universités. Le MFCU appuie indirectement les universités par l'intermédiaire des étudiants, au moyen de subventions non remboursables des droits de scolarité afin de leur venir en aide. Ces éléments se situent tous à l'extérieur de la portée de notre examen, mais ils permettent une importante mise en contexte.

Le présent document se penche sur le modèle de financement des universités à partir de deux points de vue : d'une part, le point de vue des revenus des établissements d'enseignement et, d'autre part, le point de vue du financement gouvernemental total à l'appui des universités. L'objet du présent document consiste à contribuer à la contextualisation et à la localisation du modèle de financement au sein de la mosaïque générale des revenus et des dépenses des universités de l'Ontario. Cette démarche permettra, par ricochet, aux examinateurs – au sens du gouvernement, il s'agit ici d'un examen consultatif, si bien que de nombreuses parties prenantes sont en cause – de bien saisir l'action réciproque entre le modèle de financement ainsi que d'autres sources de revenus et catalyseurs comportementaux.

¹ Par souci de simplicité, dans le présent document, le concept de « modèle de financement » désigne à la fois la subvention de fonctionnement même du MFCU et l'ensemble de règles relatif à la répartition.

A. LE MODÈLE DE FINANCEMENT DANS LE CONTEXTE DU TOTAL DES REVENUS DES UNIVERSITÉS

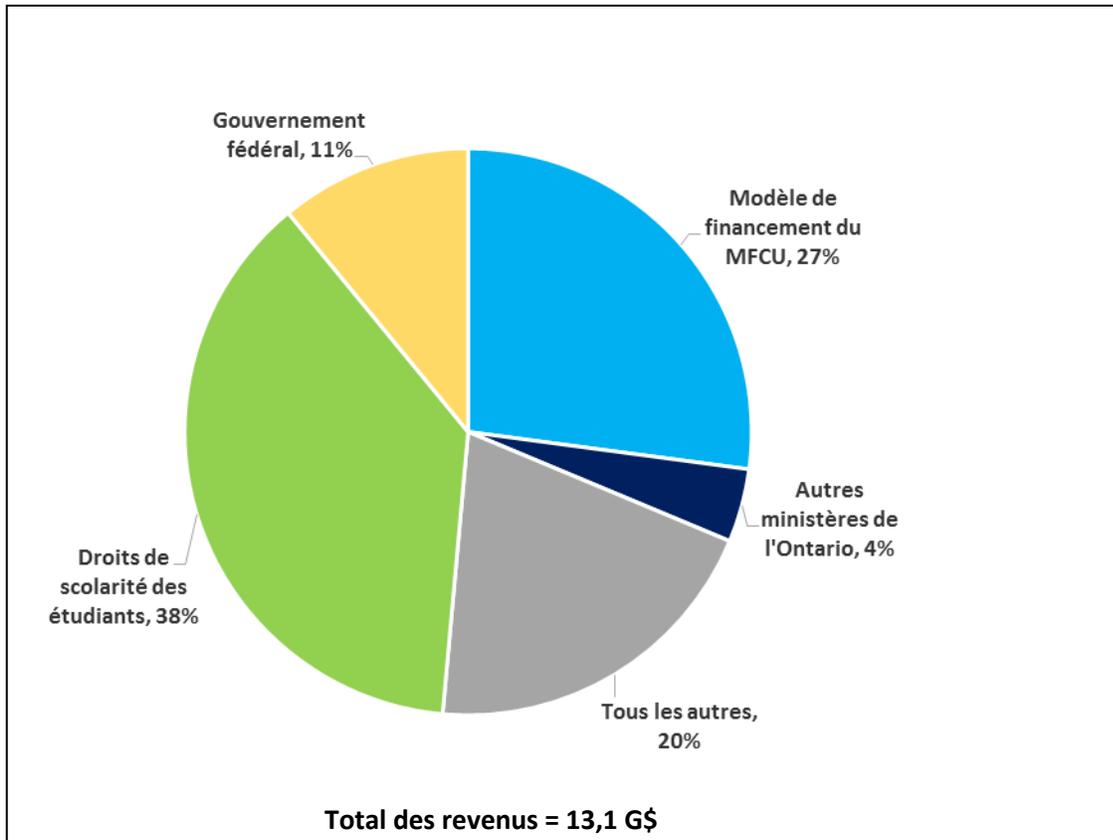
Le graphique 1 permet de localiser le modèle de financement dans le contexte du total des revenus annuels de fonctionnement du système universitaire de l'Ontario.

En 2013-2014, l'année la plus récente pour laquelle des données sont publiées, le modèle de financement de 3,5 G\$ constituait 27 % du total de 13,1 G\$ des revenus annuels de fonctionnement à l'échelle du système.

Des recherches menées récemment par le COQES ont révélé une différenciation marquée entre les universités de l'Ontario relativement à la mission, à l'intensité de la recherche, à l'éventail des programmes, de même qu'à la pondération des inscriptions au premier cycle par rapport à celles aux cycles supérieurs [COQES, 2012, 2013]. La composition des revenus de chacun des établissements d'enseignement représentés collectivement dans le graphique 1 témoigne de ces différences. Le graphique 2 révèle le même total des revenus universitaires en 2013-2014 quant à l'établissement d'enseignement ayant le plus fort pourcentage (Université Nipissing – 45 %²) et celui ayant le plus faible pourcentage (Université de Toronto – 20 %) provenant du modèle de financement du MFCU.

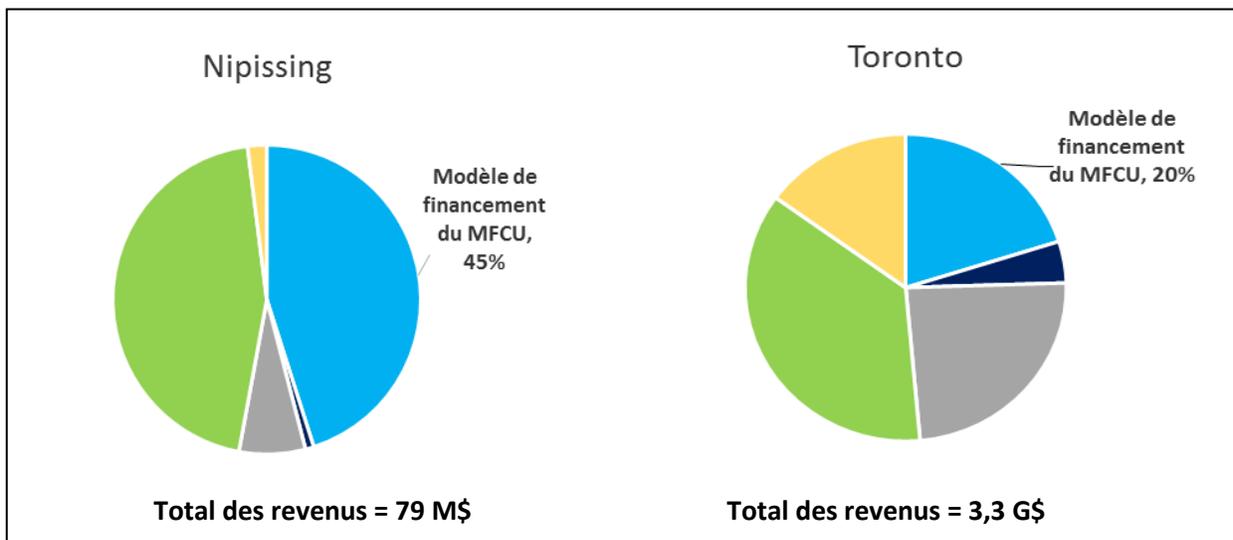
² En 2013-2014, l'Université Algoma dépendait un peu plus des revenus du modèle de financement du MFCU que l'Université Nipissing. Cependant, compte tenu du statut de l'Université Algoma à titre de nouvelle université bénéficiant encore du financement transitoire, nous l'avons exclue de l'analyse comparative.

Graphique 1 : Total des revenus des universités de l'Ontario, 2013-2014



Source : Council of Ontario Finance Officers (COFO) du Conseil des universités de l'Ontario (CUO). Exclut les immobilisations.

Graphique 2 : Total des revenus de l'Université Nipissing et de l'Université de Toronto, 2013-2014



Source : COFO-CUO. Exclut les immobilisations.

Un autre point de vue sur les revenus : le « *fonds de fonctionnement* » sans entraves

Le graphique 1 ci-dessus révèle tous les revenus universitaires, ce qui est important afin de localiser et d'échelonner pleinement la proportion selon laquelle le modèle de financement intervient. Une autre méthode fréquemment employée dans la mise en contexte du modèle de financement consiste à révéler la proportion du *fonds de fonctionnement* des universités. Telle est la méthode employée dans le document de consultation du MFCU.

Le fonds de fonctionnement correspond à un sous-ensemble défini de 8,8 G\$ sur le total de 13,1 G\$ des revenus apparaissant dans le graphique 1. Il porte précisément sur les revenus universitaires « [...] finançant les principales activités d'enseignement et de recherche de l'établissement, à l'exception de la recherche subventionnée » (ACPAU, 2012-2013)³. Les principales sources de revenus au sein du fonds de fonctionnement sont le modèle de financement provincial et les droits de scolarité des étudiants. Le fonds de fonctionnement intervient pour les 2/3 du total des revenus du système universitaire. Pour fins d'éclaircissements, une description des autres fonds dans le modèle comptable des universités, de même qu'une illustration de l'intersection entre le total des revenus (graphique 1) et le fonds de fonctionnement se trouvent à l'annexe A.

Les dépenses des revenus du fonds de fonctionnement sont essentiellement sans entraves, ce qui procure aux universités une souplesse maximale dans les dépenses en vue de remplir leur mission en matière d'enseignement, de recherche et de service communautaire, conformément aux capacités et priorités différenciées dans chaque cas. Par contre, la somme restante de 4,3 G\$ du total des revenus est liée à des dépenses particulières. Par exemple, il faut consacrer les revenus de la recherche subventionnée à des activités et projets de recherche déterminés. Les revenus de fiducie sont des cadeaux à dépenser selon les directives particulières des donateurs. Les revenus tirés des activités auxiliaires (comme la librairie ou les résidences) sont habituellement contrebalancés par le coût de prestation des services s'y rapportant.

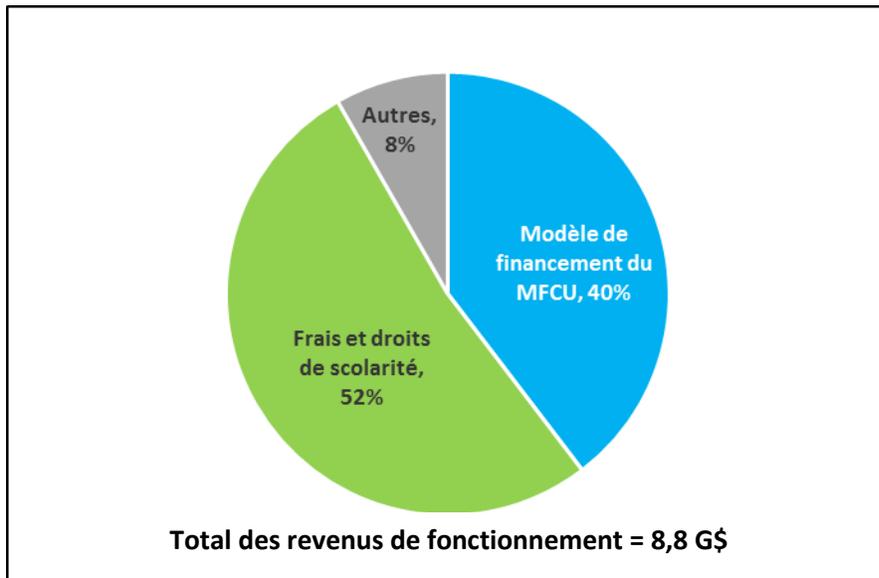
Le graphique 3 révèle le fonds de fonctionnement par source de revenus du système universitaire. Bien qu'il s'agisse ici d'un « plan rapproché » des revenus sans entraves dont chaque université dispose pour appuyer l'enseignement et la recherche (non subventionnée), le modèle de financement du MFCU correspond à une proportion de revenus inférieure à celle des revenus provenant des droits de scolarité⁴.

Afin d'illustrer de nouveau la diversité du système, le graphique 4 montre la composition du fonds de fonctionnement dans deux universités où les revenus du fonds de fonctionnement dépendent le plus (Université Laurentienne – 54 %) et le moins (Université de Toronto – 34 %) de la formule de financement, respectivement.

³ Nous citons ici la définition concise que présente l'Association canadienne du personnel administratif universitaire (ACPAU). Cependant, les données employées pour constituer les graphiques 3 et 4, conformément à la source de données employée dans le document de consultation du MFCU, sont tirées du Council of Ontario Finance Officers (COFO) au sein du Conseil des universités de l'Ontario (CUO). Les données du COFO-CUO s'intègrent à la conception de l'ACPAU moyennant des rajustements relativement minimes qui n'influent pas sur la vision d'ensemble des revenus.

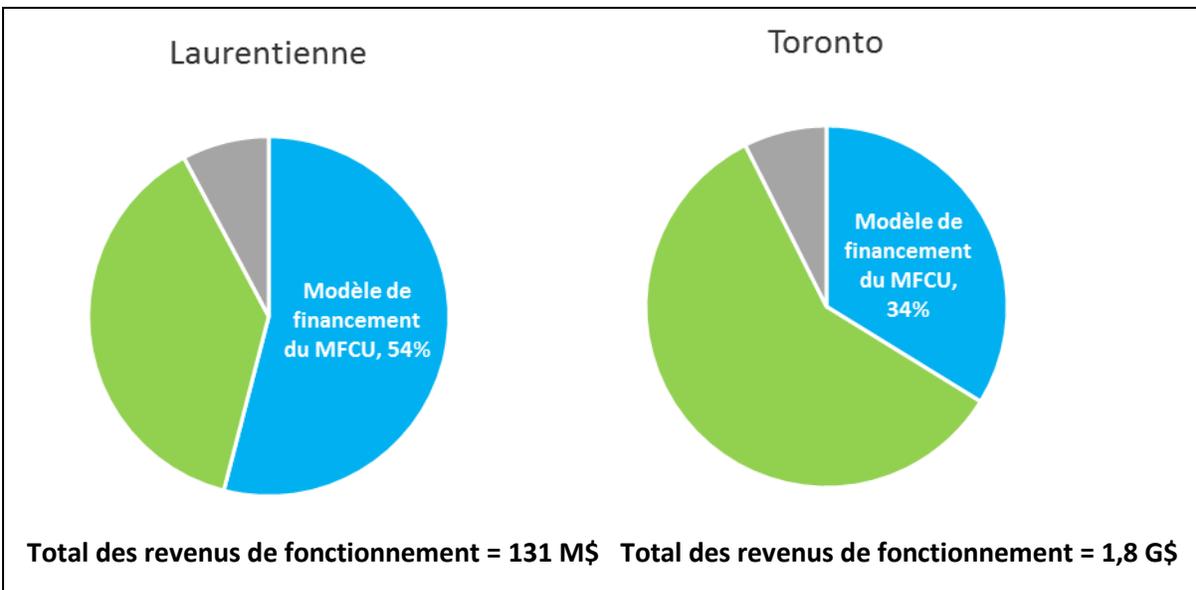
⁴ Le graphique 3 s'apparente au diagramme des revenus à la page 10 du document de consultation du MFCU, quoique nous ayons agrégé les sous-sources de revenus pour mettre en relief les principales sources de revenus en jeu dans le fonds : le modèle de financement et les droits de scolarité.

Graphique 3 : Fonds de fonctionnement des universités de l'Ontario, 2013-2014



Source : COFO-CUO

Graphique 4 : Fonds de fonctionnement de l'Université Laurentienne et de l'Université de Toronto, 2013-2014



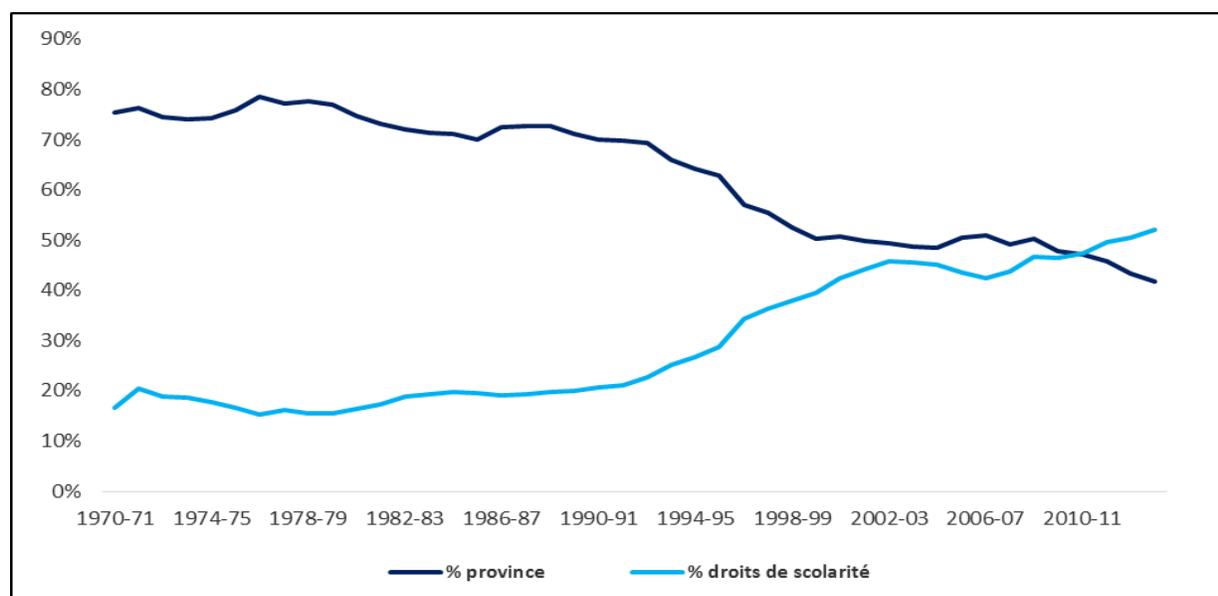
Source : COFO-CUO

Qu'est-ce qui alimente la répartition du fonds de fonctionnement en Ontario?

Tant les droits de scolarité que la formule de financement, les sources dominantes de revenus dans le fonds de fonctionnement, sont fondés sur les inscriptions.

Les droits de scolarité le sont de façon inhérente, sans effets tampons, ni décalages, ni mécanismes d'étalement pour atténuer les retombées des modifications aux inscriptions sur les revenus annuels. Il n'y a pas si longtemps, en 1991-1992, le modèle de financement comptait pour 70 % du total des revenus du fonds de fonctionnement. Depuis, ce pourcentage a régressé constamment, contrebalancé par un accroissement du pourcentage des droits de scolarité dans le total des revenus du fonds de fonctionnement. Pour illustrer cette tendance, le graphique 7 révèle les pourcentages des revenus du fonds de fonctionnement à l'échelle du système tirés du modèle de financement et des droits de scolarité de 1970-1971 à 2013-2014. Dans un avenir prochain, le cadre stratégique des droits de scolarité en Ontario, mis en place jusqu'en 2017-2018, autorisera une croissance annuelle de 3 % des revenus tirés des droits de scolarité (plus ou moins les modifications dans les inscriptions). Étant donné que la hausse annuelle des sommes monétaires disponibles pour le modèle de financement annoncée dans le Budget de l'Ontario 2015 est inférieure à ce pourcentage, la tendance révélée dans le graphique 5 se maintiendra vraisemblablement.

Graphique 5 : Droits de scolarité et subventions gouvernementales en pourcentage des revenus du fonds de fonctionnement



Source : Statistique Canada, tableau CANSIM 478-0007 et COFO

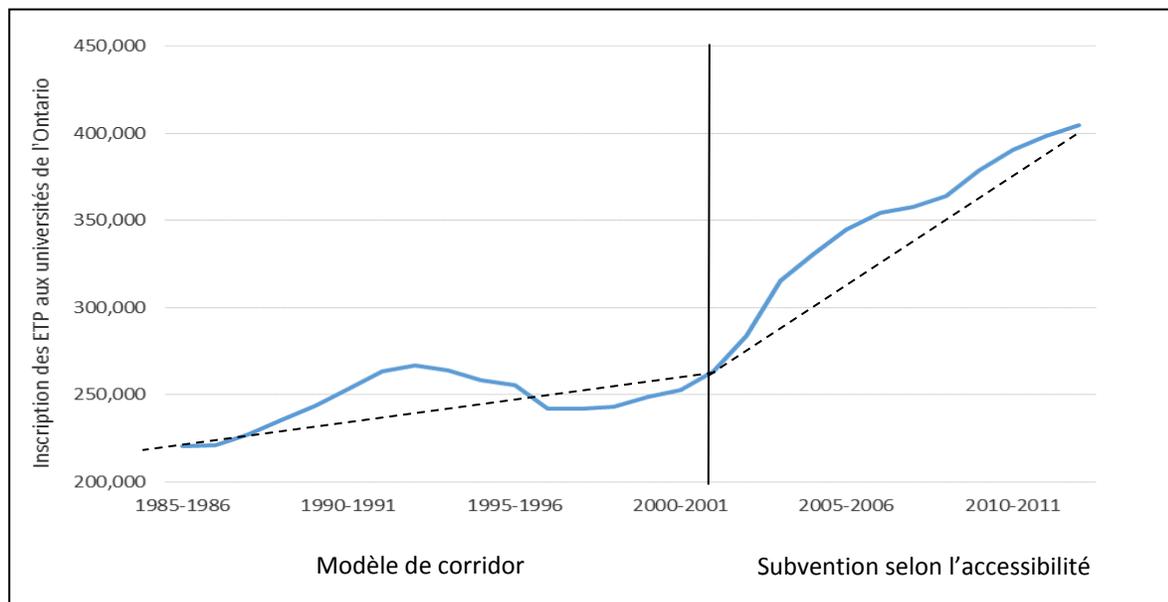
Tel qu'il est souligné dans le document de consultation du MFCU, le modèle actuel de financement est également en grande partie fondé sur les inscriptions. En réalité, le seul changement appréciable apporté à la formule ces dernières années a été d'en accroître la dépendance aux inscriptions. Avant 2001, des « corridors » de financement, attribués à chaque université à la suite de négociations, permettaient d'atténuer les retombées des modifications aux inscriptions sur les pourcentages des

établissements d'enseignement dans le modèle de financement. On privilégiait donc la stabilité des pourcentages plutôt que la capacité d'adaptation aux inscriptions. Les pourcentages de financement consentis à chacun des établissements d'enseignement n'étaient pas systématiquement rajustés au fur et à mesure des modifications aux taux d'inscription à l'échelle de l'établissement d'enseignement et du système.

Depuis 2001, le gouvernement a ajouté au modèle qui prévalait à cette époque-là une enveloppe budgétaire pour l'accessibilité fondée sur les inscriptions afin de préparer le secteur à répondre aux besoins de la double cohorte des diplômés du secondaire suivant l'abolition de la 13^e année. Les variantes de cette enveloppe sont demeurées en place depuis ce temps. L'Ontario a ajouté suffisamment de sommes monétaires supplémentaires au modèle de financement chaque année pour acquitter le coût des hausses mesurées dans les inscriptions. Dans le contexte du modèle, la question de l'adaptation à une situation où la croissance des inscriptions surpasse l'accroissement de nouveaux fonds supplémentaires ne s'est jamais posée⁵.

Le graphique 6 révèle la modification apportée au modèle de financement depuis 2001 et permet de superposer cette tendance à la mesure réelle de l'effectif universitaire exprimée en équivalents temps plein.

Graphique 6 : Modifications apportées récemment au modèle de financement



Source : MFCU

⁵ Un modèle de financement peut fonctionner selon deux orientations : à titre distributif, pour déterminer le pourcentage de financement disponible touché par chaque établissement d'enseignement, et à titre sommatif, pour déterminer le niveau global de financement auquel donner accès en vue du partage. Le modèle de financement des conseils scolaires de la province en constitue un exemple. Le modèle universitaire est strictement à titre distributif. Toutefois, il a également adopté des caractéristiques sommatives ces dernières années, car le montant annuel disponible a été intégralement rajusté en fonction de la croissance des inscriptions. Il est difficile de concevoir le maintien de cet état de choses à l'avenir, étant donné les contraintes financières de la province.

La répartition propre au modèle de financement du MFCU est fondée en très faible partie sur le rendement ou les résultats autres que les inscriptions. Dans le document de consultation du MFCU, il est officiellement établi que le rendement intervient pour 154 M\$ ou 4 % du total des sommes réparties. De ce montant, une somme de 23 M\$ est répartie d'après le taux de diplomation et le taux d'emploi des diplômés qui sont mesurés. La somme restante – 131 M\$ – est techniquement retenue de chacun des établissements d'enseignement jusqu'à ce que ceux-ci mènent à bien chaque année leur entente pluriannuelle de reddition de comptes (EPRC). Les EPRC constituent essentiellement des outils de déclaration sans prise en compte des attentes en matière de rendement, et jamais un établissement d'enseignement n'a vu son pourcentage fondé sur les inscriptions retenu relativement à ce fonds.

Comment les modèles de financement dans les autres provinces fonctionnent-ils?

Grâce aux efforts coordonnés de l'Association canadienne du personnel administratif universitaire, il est possible de comparer les revenus du fonds de fonctionnement déclarés par toutes les universités canadiennes et chaque système provincial.

Partout au Canada, les droits de scolarité, lesquels constituent dans l'ensemble des autres provinces un pourcentage des revenus du fonds de fonctionnement inférieur à celui de l'Ontario, sont évidemment fondés sur les inscriptions.

Deux provinces (l'Île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve-et-Labrador) ne comptent qu'une seule université, de sorte qu'elles n'ont pas besoin d'un modèle de financement pour répartir le financement provincial entre établissements d'enseignement. Dans les sept autres provinces, le modèle de financement est ancré dans l'une des deux méthodes suivantes :

- Fondée sur les inscriptions, comme c'est le cas en Ontario. À titre d'exemples : le Québec et la Saskatchewan.
- Sous forme de subvention à pourcentage fixe, ce qui signifie tout simplement que le pourcentage annuel consenti à chaque établissement d'enseignement est immobilisé et qu'il augmente ou diminue selon le même pourcentage que le montant provincial global disponible à des fins de répartition. Il se peut que les pourcentages mêmes soient à un moment donné générés en fonction des inscriptions, mais ces pourcentages ne sont pas fréquemment recalculés au fur et à mesure des modifications aux inscriptions au fil du temps. À titre d'exemples : le Manitoba et la Colombie-Britannique.

La distinction entre les modèles à pourcentage fixe et ceux fondés sur les inscriptions n'est jamais absolue. Par le passé, les provinces ayant adopté des modèles à pourcentage fixe ont dû ultérieurement réévaluer et réajuster les pourcentages, peut-être après plusieurs années ou à la suite d'un processus de négociation. Autrement, elles ont alterné entre le modèle fondé sur les inscriptions et celui à pourcentage fixe. Par conséquent, même aux termes d'un modèle de financement à pourcentage fixe, la promesse de récompenses sous forme de financement en lien avec la croissance des inscriptions demeure un catalyseur comportemental.

Dans un rapport récemment publié par le COQES, seuls deux exemples de financement fondé sur le rendement sont constatés au Canada. Le premier, que nous avons préalablement traité, se trouve en Ontario. Le deuxième se situe en Alberta, où un faible pourcentage du financement gouvernemental

était lié à des indicateurs de rendement pendant plusieurs années, mais dont l'enveloppe de rendement a été suspendue récemment [Zuskin].

Comment les universités de l'Ontario dépensent-elles les revenus tirés de leur modèle de financement? Les missions d'enseignement et de recherche

Les universités ont deux missions principales : l'enseignement et la recherche⁶. Le point de mire explicite par le gouvernement se situe essentiellement dans le rôle joué par le modèle de financement en tant que source de revenus destinés à l'enseignement et à titre d'outil lié aux résultats de la mission d'enseignement. Il importe également de reconnaître son rôle important dans l'appui à la mission de recherche.

Du total des revenus globaux de fonctionnement de 13,1 G\$, nous avons déterminé que les revenus du fonds de fonctionnement sans entraves se chiffrent à 8,8 G\$. La somme restante – 4,3 G\$ – est restreinte de plusieurs façons. De cette dernière somme, les universités reçoivent un montant de 2,6 G\$ affecté précisément aux activités de recherche. Ces revenus relatifs à la « recherche subventionnée » seront obligatoirement consacrés à la recherche confiée à contrat en lien avec les sommes monétaires reçues. Ils représentent 20 % du total des revenus, mais ici encore la pondération diffère considérablement d'un établissement d'enseignement à l'autre : ces revenus se situent à un maximum de 31 % à l'Université de Toronto et à un minimum de 3 % à l'Université de Nipissing. Les principales sources de financement ayant trait à la recherche spécialisée ou subventionnée sont les suivantes :

Financement fédéral de la recherche	1,3 G\$	Comprend les conseils subventionnaires, les chaires de recherche du Canada, la Fondation canadienne pour l'innovation, et d'autres programmes
Financement ontarien de la recherche	0,3 G\$	Comprend, entre autres, le ministère de la Recherche et de l'Innovation (MRI), le ministère de la Santé et des Soins de longue durée (MSSLD), ainsi que le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales (MAARO).
Dons, subventions et contrats non gouvernementaux	0,8 G\$	Essentiellement des subventions et contrats entre universités et organisations avec ou sans but lucratif.

L'annexe B permet d'illustrer les pourcentages des revenus qui, parmi ceux apparaissant dans le graphique 1, constituent des revenus relatifs à la recherche subventionnée.

Les revenus relatifs à la recherche subventionnée contrebalancent en partie, mais pas intégralement, les dépenses de recherche des universités. Habituellement, les contrats de recherche subventionnée ne permettent ni de rémunérer les chercheurs principaux, ni de couvrir les coûts indirects connexes. Ils ne permettent pas non plus de rémunérer l'activité de recherche du corps professoral au-delà du montant garanti par le financement de la recherche subventionnée.

⁶ Nous convenons d'une troisième mission, à savoir le service communautaire. Celui-ci comporte des niveaux d'activités et de dépenses plus restreints. Par souci de focalisation de la discussion, nous en ferons abstraction dans les paragraphes suivants.

Les coûts supplémentaires liés à la mission de recherche sont supportés au moyen du fonds de fonctionnement. De plus, si on attribue les revenus des droits de scolarité, payés par les étudiants, entièrement aux dépenses à l'appui de la mission d'apprentissage, les coûts supplémentaires de la recherche sont alors entièrement supportés par le modèle de financement de 3,5 G\$.

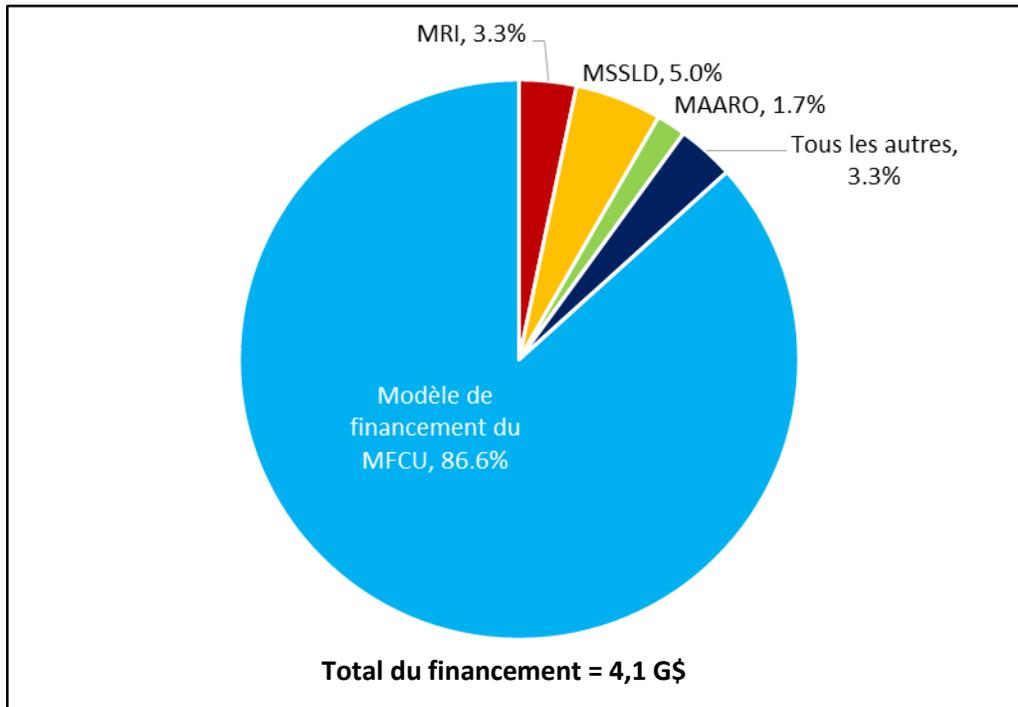
En 1994-1995, le Conseil ontarien des affaires universitaires a analysé les tendances qui prévalaient à l'époque au chapitre des revenus et des dépenses de même que les données sur la charge de travail du corps professoral afin d'évaluer le pourcentage du modèle de financement qui permettait d'appuyer l'activité de recherche. D'après l'évaluation du COAU, ce pourcentage s'établissait à environ 50 %, lequel faisait l'objet d'une variation considérable entre établissements d'enseignement suivant leurs activités différenciées. Étant donné que les droits de scolarité forment actuellement un pourcentage beaucoup plus important du fonds de fonctionnement qu'en 1994-1995 (voir le graphique 5), on peut vraisemblablement attribuer un pourcentage supérieur du modèle de financement à l'appui à la mission de recherche de nos jours⁷.

⁷ La méthodologie employée par le COAU a permis de mettre en correspondance 95 % des revenus des droits de scolarité avec les dépenses consacrées à la mission d'enseignement. La logique sous-jacente à ce chapitre, c'est que les étudiants paient des droits de scolarité pour obtenir en retour des services d'enseignement. Par conséquent, l'intégralité des dépenses de recherche provenant du fonds de fonctionnement doit être appuyée par le modèle de financement. Autrement, on pourrait attribuer les revenus tirés des droits de scolarité et du modèle de financement à proportions égales entre les missions de l'enseignement et de la recherche. Les dépenses des revenus des droits de scolarité sont, tout bien considéré, sans entraves également. La constatation sous-jacente est essentiellement la même : les dépenses de recherche considérables, en particulier celles au-delà des niveaux des revenus relatifs à la recherche subventionnée que reçoivent les universités, sont supportées par le fonds de fonctionnement, ou bien à partir du modèle de financement, ou bien à partir d'un agencement des droits de scolarité et du modèle de financement.

B. AUTRE FINANCEMENT GOUVERNEMENTAL FOURNI AUX UNIVERSITÉS

Du point de vue provincial, le modèle de financement intervient pour 87 % du total des revenus de l'Ontario aux universités, comme le montre le graphique 7.

Graphique 7 : Financement du gouvernement de l'Ontario destiné aux universités, 2013-2014



Le gouvernement fédéral contribue à hauteur de 11 % au total des revenus des universités (voir le graphique 1), essentiellement en ce qui concerne la recherche subventionnée. Dans l'ensemble, les deux ordres de gouvernement contribuent directement à hauteur de 41 % au total des revenus des universités. Le gouvernement provincial exerce, à 24 %, un contrôle indirect sur le total des revenus, lequel constitue le pourcentage des revenus tirés des droits de scolarité des étudiants canadiens⁸.

Outre ces soutiens au financement direct, l'Ontario, de concert avec le gouvernement fédéral, subventionne indirectement les revenus des droits de scolarité des universités au moyen du Régime d'aide financière aux étudiantes et étudiants de l'Ontario (RAFÉO). Dans une analyse réalisée l'an dernier, le COQES a évalué que jusqu'à 40 % des revenus des droits de scolarité des universités sont couverts par les composantes non remboursables du RAFÉO et l'aide sous forme de crédits d'impôt (COQES, 2014).

⁸ Sur le plan juridique, les universités peuvent imposer les droits de scolarité de leur choix aux étudiants du Canada et de l'étranger. En pratique, le gouvernement exerce un contrôle sur les frais de scolarité des étudiants du pays en diminuant l'affectation du modèle de financement, selon une somme rigoureusement équivalente, si l'université dépasse le niveau des droits de scolarité des étudiants du pays déterminé par le gouvernement.

C. COMMENTAIRE DU COQES

Le modèle de financement constitue une source relativement restreinte de revenus de fonctionnement, à raison de seulement 20 % du total des revenus des établissements d'enseignement dans le meilleur des cas. L'influence qu'il exerce pour alimenter les résultats est nécessairement restreinte et contextualisée selon l'influence exercée par le montant restant du financement. Puisque le présent examen consiste en un exercice sur les moyens d'affectation du modèle de financement seulement plutôt que du montant restant de 80 % (une fois de plus, dans le meilleur des cas), il importe que cette proportion restreinte du financement soit employée de façon ciblée et stratégique pour tendre vers le système souhaité ainsi que les buts des établissements d'enseignement.

En ce moment, la formule de financement comporte un effet de levier considérable parce qu'elle évolue parfaitement en phase avec les droits de scolarité. Les deux alimentent la hausse des inscriptions, et strictement celle-ci. Ensemble, ils forment un incitatif financier inévitable qui entraîne la croissance de chaque établissement d'enseignement et du système.

Ce processus s'est révélé une réussite. Le but à long terme du gouvernement d'en arriver à un taux d'accès aux études postsecondaires de 70 % chez la population adulte est à portée de main. Dans l'ensemble, l'Ontario affiche à cet égard l'un des taux d'accès les plus élevés parmi les pays membres de l'OCDE⁹. En Ontario, les ententes en matière de financement ont été harmonisées en fonction d'un résultat unique, et ce résultat s'est concrétisé.

Le gouvernement a manifesté une volonté de réenvisager le rôle dominant joué par les inscriptions. Les raisons pour ce faire sont valables. Les données démographiques au sein des grandes régions de la province, notamment à l'extérieur des principaux centres urbains, compliqueront – voire rendront impossible – la croissance continue de nombreux établissements d'enseignement. Les coûts de croissance pour le gouvernement, lequel a haussé les affectations au modèle de financement pour garder la cadence, sont élevés. En outre, fait important, l'idée de prêter davantage attention à la création de conditions qui favorisent une hausse de qualité et appuient la différenciation entre établissements d'enseignement fait consensus.

Les droits de scolarité, à eux seuls la source la plus importante de revenus des établissements d'enseignement, demeureront nécessairement fondés sur les inscriptions. Afin que le modèle de financement favorise l'instauration réussie de nouveaux catalyseurs de contrepartie, il faut donc procéder avec vigueur. Ni une diminution restreinte de la « dépendance » aux inscriptions, ni le détournement de sommes monétaires négligeables du modèle de financement vers d'autres résultats ne favoriseront le changement.

Dans l'examen des autres catalyseurs et résultats, il ne faut pas oublier que la formule de financement permet d'appuyer à la fois les missions d'enseignement et de recherche des universités et les dépenses à ce chapitre. La quantité de recherche appuyée au moyen du modèle de financement surpasse le financement de la recherche spécialisée par l'Ontario au moyen du ministère de la Recherche et de l'Innovation, et rivalise avec le financement de la recherche fourni par le gouvernement fédéral.

⁹ Ce taux d'accès élevé chez les adultes en Ontario résulte du rendement combiné des universités et des collèges en matière d'inscriptions. Le modèle de financement des collèges de l'Ontario est également fondé sur les inscriptions.

Le gouvernement de l'Ontario souhaite que le modèle de financement permette de bien appuyer la différenciation. Même au niveau le plus élevé des sources et pourcentages de revenus dans l'ensemble, la différenciation entre les universités de l'Ontario est clairement perceptible. Certains établissements d'enseignement dépendent davantage du modèle de financement, tandis que d'autres en dépendent dans une mesure nettement moindre. Chaque établissement d'enseignement présente un équilibre distinct entre ses missions d'enseignement et de recherche et les dépenses s'y rapportant. Quelques-uns sont en position favorable en vue d'une croissance continue des inscriptions, mais un grand nombre ne le sont pas. Ce niveau de différenciation est apparu dans le contexte d'un modèle « universel » fondé sur les inscriptions. Afin d'appuyer avec dynamisme la différenciation, l'examen du modèle de financement nécessitera d'envisager des méthodes permettant de récompenser les établissements d'enseignement pour leurs apports différenciés aux besoins globaux du système.

Enfin, les règles des dépenses sans entraves et sous-jacentes au modèle de financement favorisent également la différenciation. Le modèle de financement s'inscrit dans le fonds de fonctionnement de 8,8 G\$ que les universités consacrent selon leur gré à l'échelle locale, à l'appui de leur mission d'enseignement et de recherche et selon leurs priorités stratégiques. Le processus d'examen permettra indubitablement de se pencher de façon approfondie sur de nouvelles méthodes quant aux moyens par lesquels les universités pourraient obtenir leur pourcentage des revenus du modèle de financement. Si les inscriptions sont à exclure, quels seront alors les catalyseurs et les résultats? Une fois cette étape franchie, il ne faudrait pas pour autant restreindre à outrance les dépenses relatives à ces revenus obtenus, de façon à ce que les universités conservent la souplesse d'apporter des contributions exceptionnelles et propres à elles vers l'atteinte des buts provinciaux communs.

Bibliographie

Association canadienne du personnel administratif universitaire (2012-2013), *Brochure explicative, Information financière des universités et collèges*.

Conseil des universités de l'Ontario, Council of University Finance Officers (2013-2014), *Financial Reports and Highlights*. Extrait de : <http://couprod.tgtsolutions.com:94/static-reports.aspx> (document en anglais seulement).

Conseil ontarien de la qualité de l'enseignement supérieur (2012), *Qualité : recentrer le débat. Rapport préparé par le Groupe d'experts chargé d'évaluer les présentations d'ententes stratégiques de mandat*, Toronto, Conseil ontarien de la qualité de l'enseignement supérieur.

Conseil ontarien de la qualité de l'enseignement supérieur (2013), *La diversité des universités ontariennes : ensemble de données visant à éclairer la discussion sur la différenciation*, Toronto, Conseil ontarien de la qualité de l'enseignement supérieur.

Conseil ontarien de la qualité de l'enseignement supérieur (2014), *Date stellaire 68183.1 : Les Ontariens ne paient toujours pas le prix affiché*. Extrait de : <http://blog-fr.heqco.ca/2014/09/martin-hicks-date-stellaire-68183-1-les-ontariens-ne-paient-toujours-pas-le-prix-affiche/>

Ministère de la Formation et des Collèges et Universités (2015), *Réforme du modèle de financement des universités : document de consultation*. Extrait de : http://tcu.gov.on.ca/epep/audiences/universities/uff/uff_ConsultationPaperFr.pdf.

Conseil ontarien des affaires universitaires (1994-1995), *21st Annual Report April 1, 1994 to March 31, 1995*, Toronto, Conseil ontarien des affaires universitaires.

Ziskin, M. B., Hossler, D., Rabourn, K., Cekic, O. et Y. Hwang (2014), *Le financement fondé sur le résultat : la situation actuelle, les pratiques prometteuses et les tendances naissantes*, Toronto, Conseil ontarien de la qualité de l'enseignement supérieur.

ANNEXE A : Total des revenus et fonds de fonctionnement

Quel est le rapport entre le graphique 1 (total des revenus des universités, à l'exclusion des immobilisations) et le graphique 3 (fonds de fonctionnement)? Pourquoi existe-t-il deux représentations différentes des revenus?

Chaque année, le Council of Ontario Finance Officers (COHO) au sein du Conseil des universités de l'Ontario (CUO) publie les *Financial Reports*, lesquels documentent les revenus et dépenses de chaque université et du système. L'édition la plus récente porte sur l'année 2013-2014.

Pour comprendre le modèle de financement du MFCU au sens large, il est utile de le localiser dans l'éventail total des revenus de fonctionnement, toutes sources confondues, reçus par les universités. Tel est l'objet du graphique 1. Les immobilisations constituent le seul facteur exclu. Le total des revenus se chiffre à 13,1 G\$, où le modèle de financement se chiffre à 3,5 G\$ et compte pour 27 %.

Conformément à une convention de longue date, le COFO du CUO décompose le total des revenus en des « fonds » définis. Le fonds de fonctionnement de 8,8 G\$ est le plus important de ceux-ci. Il rassemble les sommes monétaires que les universités reçoivent sans faire l'objet de restrictions particulières au chapitre des dépenses. Les universités peuvent donc s'en servir de façon relativement libre pour assurer la prestation de leurs missions fondamentales d'enseignement et de recherche. Le fonds de fonctionnement résulte essentiellement des revenus tirés des droits de scolarité et des revenus du modèle de financement du MFCU, ainsi que, dans une moindre mesure, des revenus de sources autres.

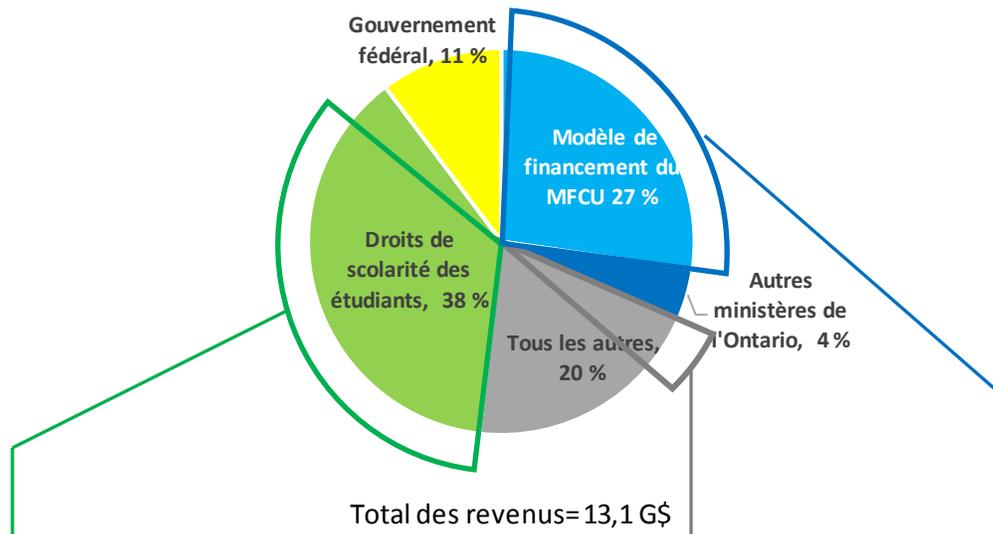
Voici le tableau d'ensemble des fonds qui constituent le total des revenus :

Fonds de fonctionnement	8,8 G\$ sans entraves, appuie l'apprentissage et la recherche
Services auxiliaires	1,0 G\$ somme contrebalancée par les coûts de prestation des services
Recherche subventionnée	2,6 G\$ somme avec restrictions
Fiducie	0,7 G\$ somme avec restrictions
TOTAL	13,1 G\$

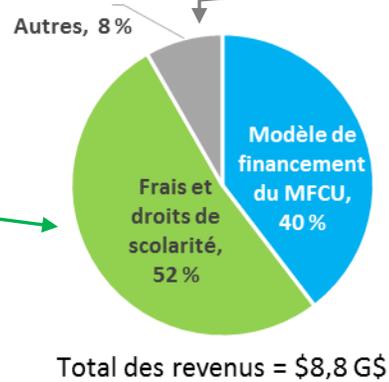
Source : 2013-2014 COFO-CUO. Exclut les immobilisations

Le graphique suivant montre les parties du diagramme du graphique 1 qui sont incluses dans le fonds de fonctionnement révélé dans le graphique 3.

Graphique 1 : Total des revenus des universités, 2013-2014



Graphique 3 : Fonds de fonctionnement des universités de l'Ontario, 2013-14



ANNEXE B : Total des revenus et recherche subventionnée

L'annexe A présente l'introduction la plus courte aux comptes de « fonds » dont le COFO du CUO se sert pour structurer les revenus des universités. Parmi ces fonds, il y a celui de la recherche subventionnée qui se chiffre à 2,6 G\$. Cette somme monétaire comporte des « entraves ». En effet, les universités doivent consacrer les revenus aux projets et activités connexes de recherche qui sont prévus par contrat. Les revenus servant à la recherche commanditée proviennent de diverses sources, pendant que le rapport entre le total des revenus (graphique 1) et le fonds de recherche de 2,6 G\$ s'établit comme suit :

Graphique 1 : Total des revenus des universités, 2013-14

