

Le 3 novembre 2009

L'honorable John Milloy
Ministre
Ministère de la Formation et des Collèges et Universités
900, rue Bay
Édifice Mowat, 3e étage
Toronto (Ontario) M7A 1L2

Monsieur le ministre,

J'ai le plaisir par la présente de vous transmettre les conseils du Conseil ontarien de la qualité de l'enseignement supérieur (COQES) à propos de la forme et du contenu des ententes pluriannuelles de reddition de comptes (EPRC) de votre ministère avec les établissements d'enseignement postsecondaire de l'Ontario. Votre ministère ayant cherché à obtenir des conseils à cet égard dans les documents constitutifs du COQES, nous sommes ravis aujourd'hui de satisfaire à l'un des aspects clés de cette importante responsabilité.

Conseils du COQES sur les ententes pluriannuelles de reddition de comptes : le contexte

Comme vous le savez, la forme et le contenu des ententes pluriannuelles de reddition de comptes (EPRC) actuelles ont fait l'objet d'un accord triennal, couvrant les années scolaires de 2006-2007 à 2008-2009, à la suite de quoi celui-ci a été prolongé pour une période de transition d'un an (2009-2010). Ces ententes pluriannuelles bilatérales entendaient communiquer la volonté du gouvernement d'assurer un financement stable, formuler l'engagement de chaque établissement à l'égard de l'accessibilité, de l'amélioration de la qualité et de l'évaluation des résultats et lier étroitement cet engagement aux résultats. Les ententes définissent les buts et les mesures à l'échelle du système parallèlement au « plan d'action » de chaque établissement concernant les indicateurs et les objectifs quantifiables.

Afin de préparer la prochaine génération d'EPRC (2010 et après), le gouvernement étudie le cadre des ententes et cherche à en tirer des leçons. Il a demandé au COQES de l'aider dans cet exercice et de lui donner en particulier des conseils sur « l'élaboration à l'échelle du système de mesures du rendement qui soient efficaces et crédibles; une évolution des ententes pluriannuelles de reddition de comptes qui encourage une constante amélioration de l'enseignement supérieur dépend beaucoup des travaux et des recherches du COQES » (PSED, 2008). En réponse à cette requête, le COQES a étroitement collaboré avec un groupe de travail se composant de membres

1 Yonge Street, Suite 2402, Toronto, Ontario M5E 1E5 / 1, rue Yonge, Bureau 2402, Toronto, Ontario M5E 1E5
T : (416) 212-3893 F : (416) 212-3899 info@heqco.ca www.heqco.ca

du personnel ministériel pour élaborer la prochaine génération d'ententes de reddition de comptes.

On trouve dans le dossier de présentation ci-joint tous les conseils du COQES sur le cadre de responsabilisation. Le présent résumé vous donnera toutefois, nous l'espérons, un aperçu des principaux éléments du cadre que nous proposons, cadre que le Conseil a examiné et recommandé lors de sa réunion du 27 septembre 2009.

Questions soulevées dans le cadre de l'exercice de consultations et de recherches

Nos recommandations font suite à un vaste processus de consultations et de recherches, comprenant entre autres des ateliers d'experts, la commande de travaux de recherches externes, des discussions formelles et informelles avec des intervenants ainsi que les commentaires suscités par les idées préliminaires avancées lors de rencontres avec le personnel des collègues, des universités et du ministère.

Cet exercice nous a conduit à conclure que, si les ententes pluriannuelles de reddition de comptes actuelles comptent nombre des éléments que l'on recherche dans un cadre de responsabilisation, il reste des progrès à réaliser dans les domaines suivants :

- les objectifs à l'échelle du secteur ne sont pas expressément intégrés dans les ententes;
- aucun mécanisme n'existe pour s'assurer que la somme des résultats des établissements correspond aux objectifs totaux;
- manque de contexte dans les sections du rapport sur les données quantitatives;
- trop de détails donnés dans les sections du rapport sur les données qualitatives;
- il n'est pas tenu compte des compromis entre les buts, y compris entre l'accessibilité et les taux d'obtention de diplôme;
- le lien entre la reddition de comptes et le financement est flou;
- certains modes d'établissement des rapports sont incohérents, en particulier pour les groupes sous-représentés;
- les ententes pluriannuelles de reddition de comptes font double emploi avec d'autres outils de responsabilisation.

Principes régissant les recommandations faites à propos des ententes pluriannuelles de reddition de comptes

Lors de l'élaboration de nos recommandations à propos du nouveau cadre de responsabilisation pluriannuel, nous avons trouvé utile de garder présent à l'esprit les points suivants à propos des objectifs généraux du système. Un cadre de responsabilisation doit être un instrument grâce auquel :

- le ministère ainsi que les collèges et universités consignent les priorités des établissements et font rapport sur le rendement par rapport aux attentes;
- le ministère et le COQES font rapport au public sur le rendement du système d'enseignement postsecondaire par rapport aux attentes;
- un processus de planification collaborative se produit à l'échelle du système.

En fait, le cadre de responsabilisation pluriannuel de l'Ontario devrait :

- tirer pleinement avantage de l'autonomie des établissements;
- veiller à ce que les objectifs EPS soient atteints dans tout le système;
- imprimer une orientation précise pour réaliser des changements, le cas échéant.

Dans les ententes pluriannuelles de reddition de comptes, les données fournies visent à ce que le système soit transparent pour le public. Le cadre de responsabilisation pluriannuel *ne devrait pas être* :

- un moyen de classer les établissements;
- la source principale de renseignements pour les étudiantes et étudiants qui prennent des décisions quant à leurs études postsecondaires;
- considéré comme du matériel de marketing.

LE CADRE DE RESPONSABILISATION PLURIANNUEL RECOMMANDÉ

Dans ce contexte, le cadre de responsabilisation pluriannuel que recommande le COQES compte trois volets distincts : responsabilité des établissements, responsabilité du système et planification.

1. Responsabilité des établissements

Nous recommandons que, tous les ans, chaque établissement fasse rapport sur deux séries d'indicateurs : ses propres objectifs et sa contribution aux objectifs de tout le système.

Les indicateurs relatifs à des missions particulières visent à refléter la diversité et l'autonomie des établissements. Chaque établissement s'attache résolument à élaborer un plan stratégique, qu'approuvent ses organes directeurs. Les buts institutionnels devraient être reconnus et les objectifs établis d'après leur intention convenue. Le gouvernement, en collaboration avec chaque établissement, élaborerait le type et le nombre d'indicateurs et d'objectifs qui représentent et appuient la diversité des missions des établissements.

De plus, tous les établissements feraient rapport sur les indicateurs systémiques, ou indicateurs de base (définis ci-dessous). Des objectifs particuliers aux établissements, qui témoigneraient de leurs missions et plans stratégiques uniques, seraient élaborés pour les buts systémiques.

Ensemble, les objectifs individuels des indicateurs de base correspondraient aux objectifs du système.

Les rapports sur les indicateurs systémiques et sur les objectifs des établissements devraient comprendre des données quantitatives et qualitatives qui indiqueraient si, par rapport aux attentes, les objectifs ont été dépassés, atteints, pas tous atteints ou pas atteints pour la plupart.

Il faudrait fournir aux établissements pour faire rapport sur les résultats de rendement un modèle commun (peut-être différent pour les collèges et les universités) contenant une information concise et leur permettant de s'auto-évaluer. Ces modèles, bons moyens de présenter des rapports destinés au public, seraient affichés sur les sites Web des établissements. Les rapports donneraient des indications sur la révision nécessaire des buts, objectifs et politiques, s'il y a lieu.

2. Responsabilité du système

Le processus EPRC actuel permet d'élaborer et de surveiller des objectifs qui sont fixés par les établissements, c'est-à-dire que les ententes sont surtout un instrument pour tenir chaque établissement responsable de ses buts et objectifs par rapport aux attentes. Le COQES estime que le ministère et les collèges et universités de l'Ontario devraient aussi se servir du cadre de responsabilisation pour déterminer si les priorités et les objectifs systémiques sont atteints. Nous recommandons donc un cadre de responsabilisation dont le ministère et le COQES se serviraient pour faire rapport au public sur le rendement de tout le système PSE par rapport aux attentes.

Les objectifs de l'Ontario pour le système PSE sont clairement énoncés dans le *Plan d'action pour des résultats supérieurs* et dans d'autres documents ultérieurs du gouvernement. Ces objectifs portent sur :

- **le capital humain** : s'assurer que la province possède le capital humain voulu pour être compétitive et prospère dans une économie mondiale fondée sur la connaissance;
- **l'accessibilité** : faire en sorte que tous les Ontariens qualifiés aient accès à l'enseignement postsecondaire;
- **La qualité de l'éducation** : f'assurer que les programmes EPS soient de haute qualité;
- **La recherche et l'innovation** : augmenter les capacités dans le domaine de la recherche et de l'innovation.

L'évaluation de l'atteinte des buts systémiques devrait se faire par le biais d'un système adéquat ou des indicateurs et des objectifs de base. En outre, ces indicateurs et objectifs devraient se fonder sur les **Résultats** (comme l'expérience des étudiantes et étudiants) et pas sur les **éléments d'entrée et le processus** (comme les ratios étudiant(e)s-professeur(e)s). Ces indicateurs devraient être en nombre restreint et clairement définis. Les objectifs devraient être réalistes, pluriannuels,

souples et tenir compte de l'interdépendance des buts et des compromis à faire parmi eux. Nous avons travaillé en collaboration avec le personnel du ministère de la Formation et des Collèges et Universités et avons discuté avec des représentants du secteur PSE pour élaborer des indicateurs et des objectifs de base convenant à chacun des buts systémiques convenus.

Afin d'estimer correctement le rendement du système, il faudrait examiner les résultats de fin d'année d'un point de vue quantitatif et qualitatif, évaluer les objectifs systémiques pour déterminer s'ils ont été dépassés, atteints, pas tous atteints ou pas atteints pour la plupart par rapport aux attentes. Les établissements produiront des rapports sur leurs indicateurs de base et mettront ces derniers à la disposition du ministère et du COQES. Le COQES et le MFCU ont pour mandat de faire rapport sur l'information globale, les résultats pouvant alors fournir des indications sur la révision que nécessitent peut-être les buts, objectifs et politiques. D'autres travaux s'imposent pour mettre au point une méthode permettant de faire rapport de façon claire et succincte au public.

3. Planification

Selon le COQES, le cadre de responsabilisation est un instrument dont le ministère et les établissements se servent pour effectuer des changements dans le système EPS et dans les activités d'un établissement, selon les besoins.

À l'heure actuelle, les objectifs sont fixés avec chaque établissement et des rapports généraux ne sont pas produits à l'échelle du système. L'analyse des rapports sur le rendement en fonction des objectifs prévus peuvent et devraient être plus détaillés, et l'examen des résultats plus approfondi au niveau des établissements.

Des consultations annuelles avec les intervenants pour déterminer les objectifs à l'échelle du système sont à la fois souhaitables et possibles. Les discussions pourraient se fonder sur les documents sur le rendement du système par rapport aux attentes du COQES et d'autres organismes. Le gouvernement pourrait en tirer parti pour établir en collaboration avec les établissements des buts et des objectifs à l'échelle du système. Des consultations entre le gouvernement et les établissements devraient avoir lieu tous les ans pour déterminer en quoi chaque collègue ou université peut contribuer aux buts de tout le système, ce en fixant des objectifs de base pour chaque établissement qui tiennent compte de leurs différentes missions. Se tiendraient également des consultations sur l'atteinte des buts particuliers de chaque établissement par rapport aux objectifs.

Afin de s'assurer que le processus de planification est efficace, le gouvernement devrait envisager dans toute la mesure du possible d'avoir recours à des incitatifs plutôt que de donner des directives arbitraires ou explicites. Les liens entre le rendement et le financement et/ou les

règlements devraient être précis, prévisibles et les engagements pris par le ministère et les établissements réalistes

En raison de sa nature, ce cadre fournit une boucle de rétroaction intrinsèque, dans laquelle les résultats orientent la planification. Si le processus de planification nécessite d'être élaboré de façon plus précise, ses grandes lignes, toutefois, devraient être les suivantes. Le ministère et les établissements, en s'appuyant sur les recommandations du COQES, fixeraient les objectifs du système EPS pour les trois années suivantes. Le ministère rencontrerait chaque établissement afin de déterminer leurs objectifs en ce qui concerne les indicateurs de base et de fixer des indicateurs relatifs à des missions particulières. L'année suivante, après la production des rapports, le COQES ferait rapport sur le rendement à l'échelle du système par rapport aux attentes, et le ministère ferait un suivi auprès des établissements pour discuter de leur rendement. Lors de la planification pour les trois années suivantes, on pourrait donc réviser les objectifs systémiques et les objectifs relatifs à des missions particulières.

Conclusion

Même s'il s'appuie sur les bases solides des ententes pluriannuelles de reddition de comptes actuelles, le cadre de responsabilisation que nous proposons comprend certaines nouveautés qui, selon nous, en font un meilleur instrument pour faire rapport sur le rendement de tout le système et sur les activités des établissements, et favoriser une planification en collaboration.

En fait, d'après nos recherches et enquêtes, nous pensons que nos propositions permettraient à l'Ontario de devenir un chef de file au chapitre de la responsabilisation de l'enseignement postsecondaire.

Pour récapituler, les recommandations du COQES conduiraient à la mise en place d'un cadre de responsabilisation qui :

- établirait des objectifs explicites pour le système PSE;
- créerait un processus consultatif pour établir des objectifs systémiques (ministère, établissements, COQES);
- permettrait au COQES de faire rapport tous les ans sur le rendement du système par rapport aux objectifs;
- permettrait aux établissements de présenter leurs rapports en deux parties, d'après :
 - les indicateurs de base pour tout le système;
 - les indicateurs individuels relatifs à des missions particulières extraits directement de leur plan stratégique.
- permettrait aux objectifs individuels pour les indicateurs de base de varier selon les missions des établissements;

- appuierait des définitions et données cohérentes pour les indicateurs de base de rendement;
- prêterait une attention manifeste à la question de la « correspondance » pour les indicateurs de base;
- prévoirait des discussions entre le ministère et chaque établissement :
 - avant le début de l'année scolaire, pour établir les objectifs pour les indicateurs de base et les indicateurs relatifs aux missions particulières;
 - après la fin de l'année scolaire, pour discuter des résultats et des plans.
- encouragerait une évaluation qualitative et quantitative du rendement par rapport aux objectifs;
- créerait en lien concret entre les éléments relatifs à la responsabilisation et l'élément concernant la planification.

Si vous apportez votre soutien à nos recommandations, le COQES continuera bien entendu d'offrir des conseils techniques sur le choix des indicateurs de rendement, d'élaborer des ensembles des données fiables, de concevoir des modèles de rapports et de travailler directement avec les représentants de votre ministère.

Nous apprécions la possibilité qui nous est donnée de collaborer avec votre ministère à cette importante tâche et espérons que non seulement votre gouvernement, mais aussi tout le secteur de l'éducation postsecondaire et, en fin de compte, le public trouveront nos recommandations utiles.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de ma très haute considération.

Le président,



Frank Iacobucci