

Chapitre 6

Ministère de l'Éducation

L'Excellence en éducation

Contenu

Contexte	83
Étendue	84
Résumé des résultats	84
Suffisance de la réponse du gouvernement aux recommandations de la Commission sur l'excellence en éducation	85
Rapport sur les progrès	92
Rapport sur l'efficacité	93
Inscription des initiatives de l'Excellence en éducation comme postes budgétaires ordinaires	97
Exigences en matière de comptabilité et de vérification	97

Chapitre 6

Ministère de l'Éducation

L'Excellence en éducation

Contenu

Contexte	83
Étendue	84
Résumé des résultats	84
Suffisance de la réponse du gouvernement aux recommandations de la Commission sur l'excellence en éducation	85
Rapport sur les progrès	92
Rapport sur l'efficacité	93
Inscription des initiatives de l'Excellence en éducation comme postes budgétaires ordinaires	97
Exigences en matière de comptabilité et de vérification	97

Ministère de l'Éducation

L'Excellence en éducation

Contexte

6.1 Le 13 novembre 1991, le Conseil de gestion approuve l'établissement des besoins financiers d'une commission sur l'excellence en éducation. Cette commission sera aussi connue sous le nom de Commission Landry-Downey, du nom de ses coprésidents, Aldéa Landry et James Downey.

6.2 Financée conjointement par le ministère de l'Éducation et le ministère de l'Enseignement supérieur et du Travail, la Commission sur l'excellence en éducation mène ses travaux en deux étapes, la première ayant trait au système scolaire public, et l'autre, au système d'éducation postsecondaire.

6.3 La commission reçoit un vaste éventail de mémoires et entend de nombreux exposés publics. Elle conclut la première étape le 7 mai 1992 par la publication de son rapport intitulé *L'école à l'aube du 21^e siècle*. Le rapport contient 42 recommandations ayant trait au système scolaire public.

6.4 Le 14 septembre 1992, le gouvernement annonce sa réponse au rapport à une conférence de presse à laquelle assistent le premier ministre ainsi que le ministre de l'Éducation, le ministre de la Santé et des Services communautaires et le ministre de l'Enseignement supérieur et du Travail. À cette conférence, les ministres annoncent un programme d'initiatives de 61,1 millions de dollars pour donner suite aux recommandations de *L'école à l'aube du 21^e siècle*. Il est prévu que le programme s'étendra sur une période de quatre ans, de 1992-1993 à 1995-1996. Le Conseil de gestion a approuvé les fonds supplémentaires, de même que certaines dispositions de comptabilité et de vérification, le 2 septembre 1992.

6.5 La conférence de presse a pour effet d'accroître encore plus la visibilité des travaux de la commission dans ce domaine très en vue de l'éducation de nos enfants. Les initiatives annoncées ce jour-là comprennent l'engagement de dépenses publiques considérables, ce qui rehausse le profil et l'importance du projet. Pourtant, malgré l'attention qu'il reçoit à ses débuts, le programme quitte rapidement l'avant-plan de l'actualité. Dans notre recherche du hasard, nous n'avons pu trouver aucun renvoi général à la première étape après une déclaration à la Chambre du ministre de l'Éducation le 11 décembre 1992.

6.6 À notre avis, pour assurer la reddition de comptes, il est important que le gouvernement fasse rapport sur les résultats de ses principales initiatives de changement. Le programme de l'Excellence en éducation est certainement de celles-là et est donc important pour notre client, l'Assemblée législative. C'est la raison pour laquelle nous avons décidé d'effectuer une vérification de l'optimisation des ressources relative à la première étape des initiatives de l'Excellence en éducation au cours de l'année de vérification 1998.

Étendue

6.7 La vérification couvre les recommandations de la première étape (*L'école à l'aube du 21^e siècle*) de la Commission sur l'excellence en éducation. Les principaux ministères concernés sont le ministère de l'Éducation et le ministère de la Santé et des Services communautaires. Nous avons aussi adressé une partie de nos observations au Bureau du contrôleur, étant donné le rôle important qu'il a joué dans les aspects relatifs à la comptabilité et à la vérification du programme de l'Excellence en éducation.

6.8 Nous avons deux grands objectifs pour cette vérification de l'optimisation des ressources :

- Déterminer si le gouvernement a mis en place des mécanismes adéquats pour mesurer l'efficacité des initiatives de l'Excellence en éducation et en faire rapport.
- Déterminer si le gouvernement s'est conformé aux dispositions de comptabilité et de vérification établies par le Conseil de gestion.

6.9 Nous avons élaboré des critères pour chacun de ces objectifs. Nos constatations détaillées sont organisées autour de ces critères.

Résumé des résultats

6.10 La réponse du gouvernement au rapport intitulé *L'école à l'aube du 21^e siècle* a été opportune et coordonnée.

6.11 Dans notre examen de la réponse du gouvernement, nous n'avons pas pu déterminer si toutes les recommandations avaient été acceptées.

6.12 Le gouvernement n'a pas fait rapport à l'Assemblée législative sur l'efficacité des initiatives de l'Excellence en éducation. Par contre, un vaste travail d'évaluation est en cours sur les Initiatives pour la petite enfance (qui représente environ 25 % du budget initial de l'Excellence en éducation).

6.13 Les initiatives de l'Excellence en éducation ont été intégrées au budget de base des ministères participants à l'achèvement du programme le 31 mars 1996. Outre le travail en cours à l'égard des Initiatives pour la petite enfance, aucune évaluation officielle de

L'efficacité des initiatives n'a été effectuée avant leur inscription comme postes budgétaires ordinaires.

6.14 Dans un examen distinct du programme de quatre ans de l'Excellence en éducation, le contrôleur a conclu que, de façon générale, les ministères avaient utilisé les fonds de l'Excellence en éducation aux fins prévues et observé la décision 92.0604 du Conseil de gestion.

6.15 Dans son examen, le contrôleur note que, dans les cas où les fonds de l'Excellence en éducation ont été ajoutés aux programmes existants, les ministères n'ont pas comptabilisé séparément les dépenses liées à l'Excellence en éducation. Par leur nature même, les programmes existants ont contribué à la réalisation des objectifs du programme de l'Excellence en éducation.

Suffisance de la réponse du gouvernement aux recommandations de la Commission sur l'excellence en éducation

6.16 Notre premier critère a trait à la qualité de la réponse du gouvernement aux recommandations de la commission. Nous voulions déterminer si le gouvernement avait préparé une réponse opportune, coordonnée et complète aux recommandations contenues dans *L'école à l'aube du 21^e siècle*. À notre avis, une réponse adéquate devrait comprendre une stratégie de mise en œuvre qui attribue la responsabilité et fixe l'échéancier.

6.17 La meilleure manière de s'y prendre pour étudier la suffisance de la réponse est peut-être d'examiner chaque aspect du critère en détail. En d'autres termes, nous voulons nous pencher sur les questions suivantes :

- La réponse était-elle opportune?
- La réponse était-elle coordonnée?
- La réponse était-elle complète?
- La réponse comprenait-elle une stratégie de mise en œuvre qui attribue la responsabilité et fixe l'échéancier?

La réponse était-elle opportune?

6.18 À notre avis, le gouvernement a répondu en temps très opportun aux recommandations de la commission. Les commissaires ont rendu public *L'école à l'aube du 21^e siècle* le 7 mai 1992. Le travail sur la réponse a débuté presque immédiatement. Cinq jours plus tard, le 12 mai 1992, le ministre de l'Éducation prenait la parole à la Chambre à ce sujet :

La commission a terminé ses travaux sur l'enseignement primaire et secondaire. [...] j'ai déjà entrepris dans mon ministère une analyse approfondie du rapport, y compris les conséquences des recommandations sur le plan des dépenses. [...] le ministre des Finances a indiqué dans son discours du budget qu'il présentera cet automne un budget supplémentaire pour donner suite au rapport

6.19 Le 9 juin 1992, le ministre de l'Éducation présente sa réponse initiale dans une note de service au Conseil exécutif. La réponse comprend un certain nombre d'initiatives à mettre en œuvre immédiatement, de même que des initiatives qui seront mises en œuvre après consultation et étude.

6.20 Le 16 juillet 1992, le ministère de l'Éducation présente un plan d'action pluriannuel à un comité mixte du Comité des politiques et des priorités et du Conseil de gestion au moyen d'une deuxième note de service adressée au Conseil exécutif. Le plan d'action pluriannuel propose 67 mesures en réponse au rapport de la Commission sur l'excellence en éducation. De plus, le plan contient en annexe une liste par ordre de priorité d'initiatives qui pourraient être mises en œuvre dès septembre 1992. La liste de 16 initiatives résume et couvre bon nombre des 67 mesures proposées. Elle établit également les coûts préliminaires.

6.21 Durant cette même période, un groupe de travail présidé par le Secrétariat des politiques et regroupant des représentants du ministère de l'Éducation, du ministère de la Santé et des Services communautaires et du ministère de l'Aide au revenu est également mis sur pied. Ce groupe de travail est chargé d'élaborer une réponse aux recommandations de *L'école à l'aube du 21^e siècle* visant à faire en sorte que les enfants entrent à la maternelle prêts à apprendre. Dans une note de service distincte adressée au Conseil exécutif et signée par les ministres de l'Éducation, de la Santé et des Services communautaires et de l'Aide au revenu, le gouvernement fait état de cinq mesures recommandées pour donner suite aux recommandations relatives à la maturité scolaire. Encre une fois, des chiffres budgétaires préliminaires sont établis.

6.22 Le 2 septembre 1992, le budget des initiatives de l'Excellence en éducation est déjà fermement établi. Le Conseil de gestion consent à recommander au Conseil exécutif un plan de financement de quatre ans pour la mise en œuvre de la réponse du gouvernement au rapport Landry-Downey sur l'excellence en éducation. Le plan de financement prévoit des dépenses de 61,7 millions de dollars affectées à quatre ministères différents et réparties sur une période de quatre ans. Ce sont le ministère de l'Éducation (39,2 millions de dollars) et le ministère de la Santé et des Services communautaires (16,1 millions de dollars) qui reçoivent la majorité des fonds.

6.23 Moins de deux semaines plus tard, le 14 septembre 1992, le gouvernement fait connaître publiquement sa réponse au cours d'une conférence de presse. Le premier ministre, le ministre de l'Éducation, le ministre de la Santé et des Services communautaires et le ministre de l'Enseignement supérieur et du Travail font tous des déclarations publiques au sujet des diverses initiatives contenues dans la réponse. À la conférence de presse, le gouvernement présente les coûts de 15 initiatives du ministère de l'Éducation, des Initiatives pour la petite enfance (IPE) du ministère de la Santé et des Services communautaires et de deux

programmes de soutien du ministère de l'Enseignement supérieur et du Travail. Les coûts totaux du programme sont estimés à 61,1 millions de dollars, ce qui est légèrement en deçà de la somme de 61,7 millions de dollars approuvée par le Conseil de gestion. (Ni le ministère de l'Éducation, ni le Bureau du contrôleur n'ont pu expliquer cet écart).

6.24 Les faits montrent donc que la réponse a été opportune. Le travail a débuté rapidement, en mai 1992. En septembre 1992, le plan était établi et les fonds étaient prévus au budget, c'est-à-dire seulement quatre mois après la production d'un rapport de grande envergure et à temps pour le début de l'année scolaire 1992-1993.

La réponse était-elle coordonnée?

6.25 Dans nos discussions avec le personnel et dans notre examen de la documentation, nous avons trouvé de nombreuses indications montrant que la réponse avait été coordonnée parmi les principaux intervenants. Comme nous l'avons noté, un groupe de travail présidé par le Secrétariat des politiques et composé de représentants des trois principaux ministères a préparé la réponse aux recommandations ayant trait à la maturité scolaire. Les notes de service du 9 juin et du 16 juillet 1992 adressées au Conseil exécutif font toutes les deux état d'une consultation interministérielle. Une décision du Conseil de gestion et la réponse publique en septembre 1992 fournissent d'autres preuves d'une approche coordonnée.

La réponse était-elle complète?

6.26 Cet aspect du critère est le plus difficile à évaluer. La réponse ne se limite pas à un seul document ou à une seule déclaration. Il y a trois notes de service distinctes adressées au Conseil exécutif, une décision du Conseil de gestion approuvant un programme de financement de quatre ans et une conférence de presse annonçant les 15 initiatives du ministère de l'Éducation, les IPE ainsi que les deux programmes de soutien d'Enseignement supérieur et Travail.

6.27 S'il nous fallait choisir une « réponse officielle », nous opterions pour l'information dévoilée à la conférence de presse. Dans une déclaration à la Chambre le 11 décembre 1992, le ministre de l'Éducation a dit que :

Comme vous le savez, le gouvernement a répondu le 14 septembre 1992 au rapport de la Commission sur l'excellence en éducation et a pris l'engagement d'investir 61,1 millions de dollars dans les jeunes de la province.

6.28 Ces propos sont une déclaration ferme, du moins la plus ferme que nous ayons, selon laquelle la conférence de presse et la liste des initiatives annoncées ce jour-là forment la réponse officielle.

6.29 Cependant, dans toute la documentation que nous avons étudiée, nous n'avons pu trouver aucune déclaration officielle sur le sort des 42 recommandations indiquant leur acceptation, leur modification, leur

report ou leur rejet. Aucun document ne lie les 42 recommandations aux 15 initiatives, aux IPE et aux programmes de soutien.

Les recommandations ont-elles toutes été couvertes en fin de compte?

6.30 Les lecteurs peuvent se demander, malgré les lacunes du gouvernement en matière de renvois, si en fin de compte il a été donné suite à toutes les recommandations. Nous avons tenté de répondre à la question.

6.31 Nous avons voulu faire des renvois entre les divers documents et les 42 recommandations. Nous cherchions à déterminer si des recommandations avaient été « oubliées ». À notre avis, 4 des 42 recommandations présentées dans *L'école à l'aube du 21^e siècle* n'ont fait l'objet d'aucun suivi dans aucun des documents. Il s'agit des recommandations suivantes :

11. Que les facultés d'éducation, des arts et des sciences de l'ensemble des universités du Nouveau-Brunswick mettent au point des modalités permettant de garantir une coordination efficace des programmes de formation des maîtres, et qu'elles décident ensemble du modèle optimal de configuration et du contenu des cours académiques pour ces programmes.

12. Compte tenu de l'appui presque unanime du personnel enseignant pour un stage prolongé en salle de classe, nous recommandons que ce stage continue à faire partie intégrante de la formation initiale. Nous recommandons également que les universités, les deux associations d'enseignantes et d'enseignants, et le ministère de l'Éducation intensifient leur collaboration pour choisir, encourager, soutenir et reconnaître les enseignantes et enseignants efficaces et consciencieux, capables de supervision pédagogique.

22. Que le gouvernement provincial et le syndicat des enseignantes et enseignants mettent au point des moyens, y compris un processus approprié de sélection finale des offres, afin de réduire l'intensité du stress et éviter les perturbations générées par les modèles actuels de négociation collective.

41. Que tous les postes de personnel cadre deviennent des postes à terme, soit la direction des départements, les directions adjointes, les directions d'écoles et les directions générales. Les personnes qui sont nommées occuperaient ces postes pour une période déterminée (nous suggérons, par exemple, trois ans pour un chef de département et cinq ans pour une directrice ou un directeur d'école), après quoi on procéderait à une évaluation de leur rendement. Le mandat pourrait être reconduit lorsqu'il y a satisfaction mutuelle. Autrement, la ou le titulaire aurait le droit de reprendre l'enseignement à temps plein.

6.32 Aux yeux du ministère, les questions 12, 22 et 41 ont toutes trait à la négociation collective, de sorte que ses intentions ne seraient pas annoncées avant le début du processus de négociation. Les recommandations 12 et 41 ont été mises en oeuvre par la suite au moyen de la convention collective. En ce qui concerne la recommandation 11, le ministère avait noté dans la note de service de juin 1992 qu'il poursuivait ses consultations auprès des universités. De plus, le ministère a souligné qu'il avait consacré beaucoup de temps et d'efforts au cours des cinq années précédentes à coordonner ses démarches avec les universités. Ce que nous voulons faire valoir, toutefois, c'est que ces recommandations sont restées en suspens dans une certaine mesure. On ne sait pas trop si elles ont été acceptées dès le départ et si des initiatives ont été lancées pour y donner suite.

6.33 Par ailleurs, dans certains cas, les mesures ou les solutions proposées ne donnent suite qu'à une partie de la recommandation. Ou, encore, elles ne visent pas la pleine intention de la recommandation originale. Nous avons analysé plusieurs exemples de telles situations, que nous présentons ci-dessous.

Les recommandations ne sont pas entièrement prises en compte

Année scolaire

6.34 La recommandation 33 contient plusieurs propositions concernant l'année scolaire. Ainsi, la recommandation 33.1 se lit comme suit :

L'adoption de l'énoncé suivant est recommandée dans l'espoir qu'il soit mis en œuvre : L'année scolaire comprendra 200 jours, dont 190 d'enseignement au moins seront prévus annuellement par le conseil scolaire pour chaque école.

6.35 Le ministère a répondu à cette recommandation par une mesure proposée, selon laquelle le ministère de l'Éducation étudiera les répercussions du prolongement de l'année scolaire à 200 jours, dont 190 d'enseignement. Cette proposition est quelque peu plus faible que la recommandation initiale 33.1. De plus, elle passe sous silence les autres parties de la recommandation :

33.2 L'année scolaire au Nouveau-Brunswick débute au plus tôt à la troisième semaine d'août et se termine au plus tard le 30 juin. Chaque conseil scolaire aura à arrêter le calendrier pour les écoles dont il est responsable. Il faudrait s'efforcer toutefois de faire en sorte que le premier jour d'enseignement débute après la Fête du travail.

33.3 Les journées réservées à l'administration, au perfectionnement pédagogique, à la correction, aux rencontres parents-maîtres, ainsi que les jours de mauvais temps et les pauses entre les semestres ne seront pas considérés jours d'enseignement.

33.4 L'année scolaire sera établie de manière à minimiser les perturbations pendant l'année pour des motifs de perfectionnement pédagogique, de formation continue, d'élections municipales, scolaires ou provinciales, de réunions syndicales, etc.

33.5 Les responsables du Ministère et des conseils scolaires examineront le régime semestriel en vigueur dans la plupart des écoles secondaires 2^e cycle et le calendrier scolaire de manière à faire coïncider la fin du premier semestre avec le congé des Fêtes.

Comités consultatifs scolaires

6.36 Les discussions avec le personnel du ministère ont révélé que certains points n'ont pas pu être pris en compte dans les actions proposées en raison de questions liées aux conventions collectives.

6.37 La recommandation 36 se lit comme suit :

Qu'après consultation auprès des conseils scolaires, de la New Brunswick Home and School Association et des Comités de parents du Nouveau-Brunswick, que soit légiférée l'obligation de mettre en place un comité consultatif pour chaque école

6.38 La mesure proposée dit que le ministère de l'Éducation favorisera l'établissement d'un Comité consultatif scolaire dans le but de promouvoir l'éducation et d'améliorer la qualité de la vie scolaire. Or, la recommandation ne dit pas « favoriser ». Elle dit : « après consultation [...] que soit légiférée ». Le ministère a toutefois adopté une position plus forte en 1996 en légiférant en matière de comités consultatifs scolaires.

Femmes gestionnaires

6.39 Nous nous sommes également demandé si le gouvernement avait pleinement donné suite à la recommandation 30. La recommandation 30.3 se lit comme suit :

que le ministère de l'Éducation et les associations d'enseignantes et d'enseignants se concertent afin de prendre des mesures pour préparer les enseignantes à combler des postes de gestion et d'administration.

6.40 Deux mesures proposées traitent de différents droits de la personne ainsi que des problématiques homme-femme et du multiculturalisme. Mais, elles ne donnent pas suite de façon particulière à la recommandation « de prendre des mesures pour préparer les enseignantes à combler des postes de gestion et d'administration ».

Conseils scolaires

6.41 La recommandation 42 devrait, elle aussi, être examinée :

Que des mesures efficaces soient prises pour renforcer le rôle et la responsabilité des conseils scolaires en matière de fixation des objectifs, de gestion des ressources et d'évaluation du rendement des écoles, et pour créer un partenariat plus étroit entre les écoles et les communautés qu'elles desservent.

6.42 La mesure proposée qui correspond le plus étroitement à la recommandation se lit comme suit :

Le ministère de l'Éducation, de concert avec les associations de conseillers et conseillères, organisera des séances de formation à l'intention des membres des conseils scolaires afin de les aider à acquérir les attitudes et les compétences nécessaires pour s'occuper des questions relatives à la politique de l'éducation, mettre en œuvre une telle politique et surveiller son rendement. [Traduction.]

6.43 Pourtant, un examen de cette mesure proposée montre qu'elle ne traite pas directement de la fixation des objectifs, de la gestion des ressources, de l'évaluation du rendement et de la création de partenariats plus étroits. Le ministère nous a informés que, en février 1996, un nouveau modèle de gouverne avait été annoncé et que ce modèle allait donner suite à de nombreux aspects de la recommandation. Ce modèle de gouverne auquel le ministère fait référence comprenait l'abolition des conseils scolaires élus et l'établissement de comités consultatifs de parents auprès des écoles, de conseils consultatifs de parents auprès des districts et de deux commissions provinciales de l'éducation.

Notre conclusion sur la question

6.44 Notre recherche montre que, même s'il a été donné suite à bon nombre des recommandations, la piste de vérification permettant de lier les annonces du 14 septembre 1992 aux 42 recommandations originales de *L'école à l'aube du 21^e siècle* est difficile à établir. Il semble que certaines recommandations n'aient pas eu de suites. D'autres ont fait l'objet de mesures en partie seulement.

6.45 Là n'est pas le problème, puisque le gouvernement avait le loisir d'accepter ou de rejeter en partie ou en entier toute recommandation formulée. Le commissaire James Downey l'avait d'ailleurs reconnu au moment de la publication du rapport :

Nos recommandations ne recevront pas toutes le soutien de tous les intervenants, mais la substance de notre rapport ne tient pas à une seule recommandation. Nous avons tenté de trouver le juste milieu en proposant des mesures visant à renforcer le système à différents endroits. [Traduction.]

6.46 Nous estimons toutefois qu'un énoncé explicite d'acceptation, de rejet ou de modification de chacune des recommandations aurait mieux servi la reddition de comptes. À notre avis, le gouvernement aurait dû

préparer une déclaration officielle sur les recommandations selon un modèle inspiré de celui-ci :

- Recommandation acceptée en entier
- Recommandation acceptée après modification
- Recommandation rejetée.

6.47 De plus, nous croyons que la stratégie de mise en œuvre du gouvernement annoncée le 14 septembre 1992 aurait mieux servi la reddition comptes si elle avait lié les initiatives aux recommandations. En agissant ainsi, le gouvernement aurait clairement exposé à la population comment il avait l'intention de donner suite à chaque recommandation. Il aurait aussi été beaucoup plus facile pour le gouvernement d'établir une piste reliant les objectifs initiaux de la commission aux résultats quatre ans plus tard.

Réponse du ministère de l'Éducation

6.48 *Bien que les 67 actions proposées du ministère aient effectivement donné suite à la vaste majorité des 42 recommandations, nous devons souligner de nouveau qu'il aurait été impossible de fournir, à cette époque, un énoncé explicite d'acceptation, de rejet ou de modification à l'égard des recommandations qui étaient du ressort de la négociation collective.* [Traduction]

La réponse comprenait-elle une stratégie de mise en œuvre qui attribue la responsabilité et fixe l'échéancier?

6.49 À notre avis, le gouvernement a clairement attribué la responsabilité des différentes initiatives aux ministères concernés. En affectant des budgets pluriannuels aux initiatives, il a aussi clairement fixé l'échéancier.

Rapport sur les progrès

6.50 Notre deuxième critère note que le gouvernement devrait examiner les progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations de *L'école à l'aube du 21^e siècle* et en faire rapport. Nous nous penchons ici sur les rapports internes du gouvernement. Nous avons conclu que le gouvernement a satisfait au critère tant au ministère de l'Éducation qu'au ministère de la Santé et des Services communautaires.

Rapport interne au ministère de l'Éducation

6.51 Il y a en place au ministère de l'Éducation divers mécanismes de rapport interne. Le document le plus complet que nous avons examiné consiste en une mise à jour après réalisation du programme datant d'avril 1998 et couvrant les 42 recommandations de *L'école à l'aube du 21^e siècle*. Le document traite des mesures prises par les secteurs anglophone et francophone du ministère.

6.52 Dans les débuts du programme de l'Excellence en éducation, le premier ministre semblait être extrêmement curieux des progrès réalisés. Il rencontrait régulièrement les deux sous-ministres de l'Éducation afin de discuter des progrès réalisés en regard des recommandations. Bien que l'échange d'information ait surtout été verbal, le ministère a consigné à au

moins une occasion dans un document officiel les progrès réalisés en regard des initiatives.

6.53 Le sous-ministre adjoint du secteur francophone, quant à lui, demandait des rapports officiels réguliers sur l'Excellence en éducation. Chaque district scolaire visé lui faisait rapport sur ses progrès à l'égard des initiatives de l'Excellence en éducation. Nous avons reçu copie d'un certain nombre de ces mises à jour pour notre dossier.

6.54 Il ne semble pas y avoir eu en place un système aussi officiel du côté anglophone. On nous a toutefois fourni trois documents montrant qu'une surveillance continue avait lieu. Le premier est intitulé *Excellence in Education Internal Evaluation – Fall 1994*. Ce questionnaire d'évaluation interne demandait aux répondants d'indiquer les changements qui avaient eu lieu à la suite des dépenses liées à l'Excellence en éducation pour les 15 initiatives et de fournir des indicateurs ou des preuves à l'appui de leurs commentaires. Le deuxième document est un document interne intitulé *Review of Programs – Enrichment, Tutoring, Learning Disabilities, Behaviour Disorders, Enhancement*. Cet examen des programmes couvre la période allant de juillet 1993 à juin 1994.

6.55 Le troisième exemple est un document d'octobre 1996 préparé par un sous-ministre adjoint. Le document expose les progrès réalisés en rapport avec les 42 recommandations originales.

Rapport interne au ministère de la Santé et des Services communautaires

6.56 Quatre recommandations ou parties de recommandations relèvent du ministère de la Santé et des Services communautaires. La vaste majorité des efforts du ministère ont trait aux Initiatives pour la petite enfance. Le ministère a mis au point une méthode d'évaluation complexe pour mesurer les effets des IPE. Il a aussi effectué des évaluations des services de soutien qu'il fournit au ministère de l'Éducation.

Rapport sur l'efficacité

6.57 Nos deux premiers critères ont trait à la qualité de la réponse du gouvernement aux recommandations du rapport sur l'Excellence en éducation et au propre rapport interne du gouvernement sur ses progrès dans la mise en œuvre des initiatives de l'Excellence en éducation. Notre troisième critère est le suivant :

Le gouvernement devrait effectuer un examen des recommandations après leur mise en œuvre pour déterminer si les résultats visés ont été atteints.

6.58 Le quatrième critère est semblable :

Le gouvernement devrait faire rapport à l'Assemblée législative sur l'efficacité des initiatives de l'Excellence en éducation.

6.59 Le troisième critère touche à la nécessité d'effectuer une évaluation. Le quatrième critère illustre l'importance de faire rapport de tels résultats à l'Assemblée législative afin de fermer la boucle de la reddition de comptes. Les critères demandent une réflexion sur les objectifs originaux des initiatives de l'Excellence en éducation ainsi qu'une certaine détermination ou évaluation de la mesure dans laquelle ils ont été atteints.

6.60 Bien que les deux critères soient examinés ensemble, nous divisons notre rapport sur ces critères en deux parties. Une partie traite de la progression globale des initiatives du programme de l'Excellence en éducation, c'est-à-dire les initiatives qui relèvent surtout du ministère de l'Éducation. La deuxième porte sur les Initiatives pour la petite enfance menées par le ministère de la Santé et des Services communautaires.

Rapport sur l'efficacité – ministère de l'Éducation

6.61 Pour établir la conformité au critère, notre première tâche a été de déterminer les objectifs globaux des différentes initiatives de l'Excellence en éducation. Nous avons trouvé que la déclaration qui suit du premier ministre McKenna, faite le 14 septembre 1992, est un compte rendu utile des objectifs de l'Excellence en éducation. Dans sa réponse publique à *L'école à l'aube du 21^e siècle*, il a dit ce qui suit :

Notre Commission sur l'excellence en éducation l'a très bien exprimé : le défi consiste à cultiver chez tous les enfants la capacité de penser par eux-mêmes, de communiquer efficacement, de savoir où puiser et comment utiliser les connaissances, de développer l'appréciation des arts et des sciences ainsi que la soif d'apprentissage et d'adaptation qui les maintiendra en situation d'apprentissage et d'adaptation pendant toute leur vie. Voilà notre but, notre vision, c'est-à-dire créer un milieu d'apprentissage excitant et dynamique, dans lequel :

Les élèves veulent apprendre et sont poussés à faire de leur mieux, où les enseignantes et les enseignants se sentent libres d'agir, sont appuyés et sont récompensés, et où la collectivité fait réellement partie du système.

[Traduction.]

6.62 Quelques semaines plus tard, le ministre de l'Éducation a fait une déclaration semblable :

Si nous réussissons à établir et à maintenir une culture de l'éducation fondée sur le principe selon lequel tous les élèves peuvent apprendre à devenir plus indépendants, plus qualifiés, plus informés et motivés de façon positive, nous aurons alors atteint notre objectif et nous aurons en fait réalisé notre potentiel. Voilà ma vision pour notre avenir; je crois que de nombreuses personnes du milieu de l'éducation la partagent et

j'espère, Madame la présidente, qu'il en est de même parmi les parlementaires. [...] Cela dit, nous devons maintenant veiller à ce que chaque initiative que nous avons présentée procure aux jeunes des possibilités d'apprentissage plus nombreuses et meilleures.

6.63 Nous avons constaté que le ministère a préparé en avril 1998 un document sur l'état des progrès à l'égard des 42 recommandations de *L'école à l'aube du 21^e siècle*. Nous avons aussi noté un certain nombre de renvois à diverses initiatives de l'Excellence en éducation dans notre examen des rapports annuels du ministère de 1992-1993 à 1995-1996. Cela est particulièrement vrai pour l'exercice terminé le 31 mars 1993, la première année du programme. Nous n'avons cependant pas trouvé de document évaluant l'ensemble du programme en rapport avec les objectifs énoncés.

6.64 Par conséquent, à notre avis, il n'a pas été satisfait aux deux critères pour les 15 initiatives du ministère de l'Éducation. Des membres du personnel du ministère ont fait valoir qu'il serait difficile d'attribuer à une seule initiative les améliorations enregistrées dans les résultats en matière d'éducation. Les responsables sont d'avis qu'il serait difficile de séparer les résultats découlant de ces initiatives d'autres initiatives en cours au même moment au ministère. De plus, certaines données de référence ne sont pas connues pour la période antérieure aux recommandations du rapport sur l'Excellence en éducation, ce qui rend difficile la comparaison entre les résultats antérieurs et postérieurs au programme de l'Excellence en éducation.

Initiatives pour la petite enfance

6.65 Le ministère de la Santé et des Services communautaires a mis au point une méthode plutôt complexe pour évaluer les Initiatives pour la petite enfance. Pour coordonner l'évaluation, on a mis sur pied un comité de travail interministériel sur l'évaluation de la maturité scolaire. Les membres du comité représentent différents secteurs du ministère de la Santé et des Services communautaires et du ministère de l'Éducation. Un plan en bonne et due forme, détaillant les éléments importants tels que les buts et objectifs, l'étendue de l'évaluation, les unités de mesure ainsi que les sources et la collecte des données, figure dans un document ministériel intitulé *Early Childhood Initiatives – Evaluation Planning Document*.

6.66 Le comité de travail interministériel sur l'évaluation de la maturité scolaire a défini cinq questions à étudier :

- L'intervention prénatale est-elle efficace pour améliorer l'issue favorable de la grossesse chez les mères qui reçoivent des services prénatals?
- Les stratégies des IPE ont-elles réussi à favoriser une croissance et un développement sains des enfants de la naissance à cinq ans?

- Les services de soutien à la famille ont-ils été efficaces pour aider les familles ayant des enfants « prioritaires » à répondre aux besoins cernés?
- Les collectivités ont-elles été efficaces pour mobiliser les ressources visant à remédier aux conditions personnelles et sociales qui font que les enfants et leur famille sont à risque?
- Dans quelle mesure le système de prestation des services des IPE a-t-il été un moyen efficace de répondre aux besoins des enfants « prioritaires » et de leur famille?

6.67 L'objectif de longue portée des IPE est la maturité scolaire. Dans cette optique, le mandat du comité est le suivant :

- Acquérir de la documentation sur la maturité scolaire et sur la définition et la mesure du concept.
- Déterminer le sens du terme « maturité » tel que l'emploient Santé et Services communautaires et Éducation.
- Déterminer les meilleurs indicateurs pour mesurer la maturité.
- Déterminer comment lier le niveau de maturité aux effets des IPE afin de déterminer l'ampleur de l'influence des IPE.
- Élaborer un plan et un chemin critique pour l'acquisition de données de référence sur la maturité avant l'entrée à l'école pour la première vague des bénéficiaires des IPE.

6.68 Outre les cinq questions à étudier, l'évaluation devrait aussi déterminer si les IPE ont atteint l'objectif global plus vaste qu'est l'amélioration du développement des enfants qui sont susceptibles de connaître un retard dans leur maturité scolaire. La maturité renvoie au développement de l'enfant pris comme un tout en préparation de son entrée dans le système scolaire.

6.69 L'évaluation comportera quatre étapes. Elle est donc en continue élaboration. De plus, nous croyons comprendre que le premier groupe de l'étude est composé d'enfants nés en 1994 pris à leur entrée à la maternelle. Pour reprendre les propos d'un responsable du ministère de la Santé et des Services communautaires, il s'agira de la première classe de « diplômés ».

6.70 Étant donné la situation, il est évidemment trop tôt pour faire des observations poussées sur les deux critères en ce qui a trait aux Initiatives pour la petite enfance. Nous sommes toutefois impressionnés par la rigueur de la méthode et le degré de détails de la planification.

6.71 Nous recommandons que les résultats de l'évaluation des Initiatives pour la petite enfance soient déposés à l'Assemblée législative.

Inscription des initiatives de l'Excellence en éducation comme postes budgétaires ordinaires

6.72 L'examen du Bureau du contrôleur de juin 1997, *Excellence in Education Review*, traite de divers aspects relatifs à la comptabilité et à la vérification des initiatives de l'Excellence en éducation. L'examen note que, en 1996, les budgets affectés au programme de l'Excellence en éducation ont été intégrés aux budgets de base des ministères participants. L'examen note également que les ministères continuent de financer les initiatives de l'Excellence en éducation.

6.73 Notre cinquième critère a trait à la question du financement permanent. Ce critère est le suivant :

Le processus d'inscription des initiatives de l'Excellence en éducation comme postes budgétaires ordinaires devrait tenir compte du rapport sur l'efficacité des initiatives par le gouvernement.

6.74 Ce critère n'a pas été respecté. Outre le travail en cours en ce qui a trait aux IPE (environ 25 % du financement des initiatives de l'Excellence en éducation), aucune évaluation en bonne et due forme de l'efficacité n'a été effectuée avant l'inscription des initiatives comme postes budgétaires ordinaires.

6.75 Dans notre vérification de 1995 du programme amélioré du ministère de la Justice pour le Service des ordonnances de soutien familial, nous observons que le gouvernement avait assorti les initiatives d'une disposition dite « crépusculaire ». Cette disposition exigeait la tenue d'une évaluation externe du programme après une période donnée de fonctionnement pour déterminer le succès du SOSF amélioré. L'évaluation finale a été déposée à l'Assemblée législative, et le processus a fait l'objet de discussions à deux réunions différentes du Comité des comptes publics.

6.76 Nous nous serions attendus à une approche semblable avec les initiatives de l'Excellence en éducation. En rétrospective, les commissaires auraient peut-être dû ajouter une recommandation 43 :

Que, après une période de mise en œuvre, le gouvernement évalue les résultats obtenus grâce aux initiatives qu'il a élaborées en réponse à L'école à l'aube du 21e siècle. Les résultats de l'évaluation devraient servir à déterminer les orientations futures.

Exigences en matière de comptabilité et de vérification

6.77 Notre deuxième objectif de vérification a trait aux dispositions établies par le Conseil de gestion en matière de comptabilité et de vérification. Le Bureau du contrôleur a eu l'ordre d'utiliser des procédures spéciales d'examen de vérification. Les ministères ont eu l'ordre de comptabiliser séparément le financement affecté aux initiatives de l'Excellence en éducation.

6.78 En juin 1997, le Bureau du contrôleur a produit un rapport intitulé *Excellence in Education Review*. L'examen couvre les dépenses liées au programme de l'Excellence en éducation pour la période de quatre ans allant de 1992-1993 à 1995-1996. Le contrôleur conclut dans son rapport que les ministères avaient un excédent estimé à 3,053 millions de dollars sur l'enveloppe budgétaire totale de 61 115 000 \$ affectée aux initiatives de l'Excellence en éducation. Il ajoute que, de façon générale, les ministères ont utilisé les fonds affectés à l'Excellence en éducation aux fins prévues et observé la décision 92.0604 du Conseil de gestion. La majeure partie de l'excédent venait des retards dans la mise en œuvre des programmes des Initiatives pour la petite enfance et d'une diminution de nombre de cas dans le programme de garderies intégrées.

6.79 Nous avons examiné le rapport et les documents de travail du contrôleur dans le cadre de notre mission. Trois critères de vérification ont guidé ce travail :

- Le ministère de l'Éducation, le ministère de la Santé et des Services communautaires et le ministère de l'Enseignement supérieur et du Travail devraient comptabiliser séparément les initiatives de l'Excellence en éducation.
- Le Bureau du contrôleur devrait établir des procédures spéciales d'examen de vérification pour s'assurer de la conformité et de la reddition de comptes en rapport avec les fonds affectés à l'Excellence en éducation.
- Il devrait être fait rapport des résultats de vérification du Bureau du contrôleur, et des mesures correctrices devraient être prises au besoin.

6.80 Deux des trois critères du deuxième objectif sont satisfaits. Le contrôleur a effectivement établi des procédures spéciales d'examen de vérification pour s'assurer de la conformité et de la reddition de comptes. De plus, il a été fait rapport des résultats aux ministères concernés et au Conseil de gestion. Comme le rapport du contrôleur ne contient aucune recommandation, aucune mesure correctrice n'est nécessaire.

6.81 La seule exception a trait à la demande du Conseil de gestion de comptabiliser séparément les fonds affectés à l'Excellence en éducation. L'examen du contrôleur rapporte ce qui suit :

Dans les cas où les fonds affectés à l'Excellence en éducation ont été ajoutés aux programmes existants, les ministères n'ont pas comptabilisé séparément les dépenses liées à l'Excellence en éducation. Par leur nature même, les programmes existants ont contribué à la réalisation des objectifs du programme de l'Excellence en éducation. [Traduction.]

6.82 Ce sont les Initiatives pour la petite enfance du ministère de la Santé et des Services communautaires qui fournissent l'exemple le plus frappant. Ces dépenses représentent 25 % des dépenses liées à

l'Excellence en éducation. Les fonds ont été ajoutés aux budgets existants de la Division de la famille et des services sociaux communautaires et de la Division de la santé publique. Bien que nous admettions qu'il soit plus facile d'ajouter les fonds affectés à l'Excellence en éducation aux budgets actuels, cette façon de procéder contrevient à la directive explicite du Conseil de gestion. Le Conseil de gestion avait demandé une comptabilité séparée. En effet, il est fort possible que certains décisionnaires du Conseil de gestion aient approuvé le budget supplémentaire justement parce qu'ils s'attendaient à ce qu'il soit comptabilisé séparément. En conséquence, nous considérons qu'une constatation du vérificateur doit être faite à cet égard. (Il y a lieu de noter que le ministère de l'Éducation a comptabilisé les initiatives de l'Excellence en éducation de façon distincte et il nous indique qu'il continue à le faire.)

6.83 Réponse du contrôleur :

Bien qu'une comptabilité séparée n'ait pas été effectuée pour certaines initiatives dans les documents comptables de la province, nous avons pu constater à notre satisfaction que les ministères utilisent les fonds pour des initiatives ayant trait à l'Excellence en éducation. Ainsi, dans les cas où les fonds affectés à l'Excellence en éducation ont été ajoutés aux budgets existants, nous avons présumé que les fonds des budgets existants étaient dépensés en premier et que seuls les fonds dépensés au-delà de ce seuil étaient considérées comme des dépenses liées à l'Excellence en éducation. De plus, le ministère du Travail a tenu compte des postes affectés aux initiatives de l'Excellence en éducation. [Traduction.]