



CCE – 003M
C.P. – P.L. 40
Organisation et
gouvernance scolaires
VERSION RÉVISÉE

Projet de loi n° 40

Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique relativement à l'organisation et à la gouvernance scolaires

Mémoire de la Fédération autonome de l'enseignement (FAE)

Déposé à la Commission de la culture et de l'éducation de
l'Assemblée nationale du Québec

Le 4 novembre 2019

Présentation de la FAE

La FAE regroupe neuf syndicats qui représentent plus de 45 000 enseignantes et enseignants du préscolaire, du primaire, du secondaire, de l'enseignement en milieu carcéral, de la formation professionnelle, de l'éducation des adultes et le personnel scolaire des écoles Peter Hall et du Centre académique Fournier, ainsi qu'un millier de membres de l'Association de personnes retraitées de la FAE (APRFAE). Elle est présente dans sept régions : Montréal, Laval, Québec et Outaouais, dans lesquelles se trouvent les quatre plus grands pôles urbains du Québec, ainsi que dans les Laurentides, l'Estrie et la Montérégie.

La FAE représente des enseignantes et enseignants de commissions scolaires du Québec parmi lesquelles on compte les écoles les plus nombreuses et les plus diversifiées sur le plan socioéconomique et socioculturel.

NOTE :

Toute reproduction de ce document, en tout ou en partie, est permise à condition d'en citer la source.

LA RÉFORME ROBERGE :

**C'EST
NON!**

VOICI

POURQUOI:

La réforme Roberge, c'est non!

Voici pourquoi :

Parce que depuis la dernière réforme en éducation au tournant des années 2000, la profession enseignante a été marquée par de multiples ingérences, par sa dévalorisation de la part d'un grand nombre de gestionnaires scolaires, par l'alourdissement de la tâche et par de sombres coupes budgétaires.

Parce que le projet de loi n° 40, véritable cheval de Troie d'une taille et d'une portée exceptionnelles, est une des pires attaques contre l'école publique et la profession enseignante.

Parce que non seulement ce projet de loi ne règlera aucun problème concret, mais parce qu'il en créera de nouveaux et n'ajoutera aucun service supplémentaire aux élèves.

Parce que l'école publique et les profs méritent et exigent bien davantage.

Parce que nous ne sommes pas dupes, que ce soit en santé ou en éducation, les réformes de structures ne se font jamais au bénéfice des populations desservies. L'abrogation des élections scolaires, le remplacement des commissions scolaires par des centres de services et tout ce que cache ce projet de loi ne feront pas exception.

À travers les thèmes qui suivent et qui couvrent les principales dispositions du projet de loi, nous allons voir pourquoi, pour la FAE, le PL 40 ne passe pas et ce qu'il convient plutôt de faire.

Respect de l'autonomie professionnelle et reconnaissance de l'expertise enseignante

Ce que le ministre propose au sujet des droits de l'enseignante ou de l'enseignant :

- Ajouter les termes « possédant une expertise essentielle en pédagogie » à l'article 19 de la LIP.

Dans un premier temps, il ne s'agirait pas de l'ajout de nouveaux droits, puisque le reste de l'article 19 demeurerait inchangé.

Le fait d'insérer ce texte nous rend plutôt perplexes et méfiants. Pourquoi faire cet ajout? Parce que ce n'est pas le cas actuellement ou parce qu'on voudrait retirer les droits prévus à l'article 19 à certains profs? Le fait de ne pas biffer la référence au projet éducatif dans le libellé de l'article 19 est, en outre, un contresens puisque celui-ci, désormais intégré à l'appareil de reddition de compte de la gestion axée sur les résultats, vient restreindre l'autonomie professionnelle du personnel enseignant. Au vu d'autres éléments du projet de loi (formation continue obligatoire, comité d'engagement pour la réussite des élèves, légalisation de la majoration des résultats d'un élève), l'ajout proposé à l'article 19 est plutôt une mascarade ou une insulte.

Ce qu'il convient plutôt de faire :

Réécrire l'article 19, comme l'a proposé la FAE au ministre Proulx à l'époque du PL 105 et qui avait été appuyé, à l'époque, par le ministre Roberge lorsqu'il qu'il était député de l'opposition :

« Dans le cadre des programmes de formation et des dispositions de la présente loi, ainsi que dans le respect de son autonomie professionnelle individuelle, de son jugement et de son

expertise, l'enseignante ou l'enseignant a le droit de diriger la conduite du ou des groupes d'élèves qui lui sont confiés, de choisir la démarche appropriée pour la préparation et la présentation de ses cours, de choisir ses modalités d'interventions pédagogiques, son matériel didactique et ses instruments d'évaluation. »

Ce que le ministre propose sur les pouvoirs des directions d'établissement :

- Permettre aux directions de majorer les notes d'un élève s'il existe des motifs raisonnables liés à son cheminement scolaire.

Unanimement dénoncé, le tripotage de notes par les directions serait désormais parfaitement légal, moyennant une simple « consultation » des enseignantes et enseignants concernés. L'ajout proposé à l'article 96.15 est à mille lieues de ce que les enseignantes et enseignants demandaient pour protéger leur autonomie professionnelle. D'une part, l'évaluation est une compétence exclusive du personnel enseignant, et fait partie intégrante de leur autonomie professionnelle. C'est un concept qui diffère des normes et modalités. Il y a là une confusion grave au point de vue juridique. En outre, selon les tribunaux, les directions n'ont pas la compétence légale d'évaluer les apprentissages. Ce sont les enseignantes et enseignants qui détiennent cette expertise et c'est leur jugement professionnel qui doit prévaloir sur cette question.

D'autres questions se posent : qu'est-ce qu'un motif raisonnable? Qui en jugera? Les directions elles-mêmes? L'exemple de l'usage que les commissions scolaires et les directions d'établissement font de l'article 222 de la Loi sur l'instruction publique (LIP) (*...pour des raisons humanitaires ou pour éviter un préjudice grave... exempte un élève de l'application d'une disposition du régime pédagogique...*) n'est pas de bon augure pour l'interprétation d'un « motif raisonnable ». En effet, plusieurs directions et commissions scolaires utilisent cet article afin de détourner la promotion par matière prévue au 2^e cycle du secondaire et promouvoir automatiquement plusieurs élèves, nonobstant leurs acquis réels. Finalement, la seule existence de ce pouvoir attirerait, selon nous, les sollicitations pressantes de certains parents, qui souhaiteraient que leur enfant obtienne de meilleures notes ou encore, la note de passage.

Ce qu'il convient plutôt de faire :

Il ne faut pas permettre un geste parce qu'il est actuellement posé par certaines directions ou commissions scolaires en contravention de la loi et de l'Entente nationale. C'est comme si on permettait à certains élèves de tricher un peu, car certains trichent! Au contraire, la LIP devrait consacrer explicitement l'interdiction des directions et des commissions scolaires de tripoter les notes. Évaluer les apprentissages, c'est donner une note ou une appréciation à un exercice, un projet, une épreuve aux élèves à qui l'on enseigne. Établir des normes et modalités, c'est décider collectivement, dans une école, par exemple, des dates de la fin de nos étapes ou du nombre de compétences qui seront évaluées dans chacune des disciplines, à chacun des bulletins. Ce sont deux concepts juridiquement non compatibles et c'est intellectuellement malhonnête de les confondre. Il faudrait donc inscrire explicitement dans la LIP, à son article 19, que la responsabilité d'évaluer les apprentissages des élèves constitue un domaine exclusif et réservé au personnel enseignant¹.

1. Comme rappelé par l'arbitre Jean-Guy Roy dans la sentence *Commission scolaire de la Capitale et Syndicat de l'enseignement de la région de Québec*, SAE 8573, 13 avril 2012.

Ingérence dans les pratiques pédagogiques et la formation continue

Ce que le ministre propose sur les pratiques pédagogiques :

- Créer un comité, dans chaque centre de service, chargé d'analyser les résultats des élèves en fonction de l'application des cibles du plan d'engagement vers la réussite (PEVR) et de promouvoir des pratiques éducatives, incluant celles en évaluation, issues de la recherche.

Ce comité, composé minoritairement de personnel enseignant, élaborerait le PEVR du centre de services. Selon les résultats des élèves, il ferait la promotion de pratiques éducatives et évaluatives « issues de la recherche » en lien avec les cibles du PEVR. Ce comité occuperait donc une place centrale dans les questions pédagogiques. Notons la présence, au sein du comité, d'une personne issue du milieu de la recherche en éducation. Sachant combien plusieurs directions et bureaucrates de commissions scolaires s'entichent des tendances à la mode et des « données dites probantes » en matière de recherche, nous ne pouvons que craindre ce nouveau comité de « *conformité pédagogique* ». En éducation, les remèdes miracles et autres panacées sensées régler tous les maux sont légions, tout comme les « colporteurs » qui vivent de leur distribution, et qui ont à peu près tous en commun de ne pas enseigner. Au bout de cette chaîne de reddition de comptes, les enseignantes et enseignants doivent alors composer non seulement avec les pressions induisant la diplomation et la qualification rapide, mais également avec les pressions sur le choix de leurs approches pédagogiques et sur l'évaluation des apprentissages. De la volonté de faire réussir le plus grand nombre d'élèves, le Québec est passé à la volonté de faire réussir le système.

On veut, avec ce comité, faire encore porter aux enseignantes et enseignants le poids de la réussite scolaire en occultant complètement les facteurs socioéconomiques qui jouent un rôle beaucoup plus important dans la réussite des élèves. Rappelons que, selon la FAE, la gestion axée sur les résultats ne convient pas à un service public comme l'éducation, mais plutôt à des chaînes de montage. Les « bonnes pratiques », les « résultats de la recherche » et autres « données dites probantes » ne sont trop souvent que des recettes miracles qu'on tente de nous faire appliquer universellement au lieu d'investir davantage de services et de ressources humaines et financières. L'enseignement n'est pas une science exacte, et ce qui fonctionne avec certains élèves ne fonctionne pas avec d'autres.

Les enseignantes et les enseignants n'ont pas besoin de se faire dire comment enseigner. Les résultats de recherche doivent être analysés avec circonspection. Ainsi, nous ne pouvons souscrire sans réserve au concept de résultats dits probants en ce qui concerne les sciences de l'éducation. Celles-ci, à l'instar des autres sciences humaines et sociales, ne se prêtent que bien imparfaitement à des principes issus d'autres disciplines scientifiques, du fait de l'absence de grandes lois régissant impérieusement les objets de la discipline. En physique, par exemple, les lois de la thermodynamique arbitrent sans appel les questions correspondantes; rien de tel pour les sciences de l'éducation. La pratique de la recherche en sciences de l'éducation n'en est que plus complexe, soulignons-le.

Reportons-nous il y a quelque 20 ans déjà. Le socioconstructivisme était alors en vogue dans les facultés d'éducation en Occident. À cette époque, certains chercheurs québécois, invoquant des résultats dits probants, ont réussi à en faire le moteur principal de la réforme, avec les résultats désastreux que l'on sait. L'état actuel de la recherche est beaucoup plus nuancé à ce chapitre de nos jours, et penche même, chez certains chercheurs, pour un retour vers les pratiques d'avant la réforme. Qu'auraient été à l'époque les recommandations de ces comités d'engagement pour la réussite des élèves? Prenons un objet plus récent, la réponse à l'intervention (RAI). Portée aux nues par certaines commissions scolaires et directions d'établissement, cette approche est vue avec beaucoup plus de

circonspection par plusieurs chercheurs, et de désenchantement par les praticiens obligés d'en faire un usage intégral. En deux mots, la RAI peut être efficace parfois, auprès de certains élèves, mais ne saurait constituer un remède universel ni une réponse à tous les maux.

Ce qu'il convient plutôt de faire :

Que ce soit à propos de l'approche par compétence ou de la RAI, le tort réside dans l'imposition universelle et intégrale d'approches pédagogiques, malgré l'état immédiat ou changeant des « données dites probantes », qui se traduisent alors par de « bonnes pratiques ». Il ne s'agit donc pas d'arbitrer entre des résultats de recherche qui sont et seront toujours, du fait de la nature de la discipline, multiples dans leurs conclusions et changeants dans le temps. La diversité de la recherche en éducation est le reflet de la réalité des milieux; une diversité infinie dans des combinaisons infinies. Il n'est ni utile ni nécessaire qu'un comité réduise ou hiérarchise cette diversité. À plus forte raison, le risque est grand que ce comité ne devienne un tribunal d'inquisition des pratiques enseignantes : selon les résultats des élèves, on déclarera que certaines enseignantes ou certains enseignants sont bons ou mauvais. Cette ingérence inédite dans la pratique enseignante est inadmissible.

Ce que propose le ministre sur les autorisations d'enseigner :

- Instaurer des obligations de formation continue aux titulaires d'une autorisation d'enseigner ainsi que des sanctions à défaut de s'y conformer (à moins de dispenses explicites)

Il s'agit de la plus flagrante manifestation du manque de reconnaissance qu'un ministre de l'éducation puisse proférer envers le personnel enseignant. La qualité de l'enseignement serait-elle à ce point déficiente au Québec qu'il faille menacer de perte d'autorisations d'enseigner les enseignantes et enseignants, en les contraignant à subir des formations? Cette proposition du ministre ne constitue ni plus ni moins que la mise sur pied d'un ordre professionnel déguisé.

La formation continue offerte aux enseignantes et enseignants doit répondre à leurs besoins et non pas servir de prétexte au développement d'un « marché » de la formation continue. Il est pour le moins étonnant de constater que celles et ceux qui réclament à hauts cris la mise en place d'une formation continue obligatoire pour les enseignantes et enseignants passent systématiquement sous silence l'existence des plans de perfectionnement prévus à la convention collective ainsi que leur sous-financement. Ce faisant, ces mêmes personnes alimentent l'idée que les enseignantes et enseignants ne sont pas formés correctement pour faire leur travail. Il est également important de rappeler que de nombreux enseignantes et enseignants suivent plusieurs formations au cours d'une année scolaire. Malheureusement, tant la quantité, la qualité et l'accessibilité à ces activités de perfectionnement, répondant aux besoins et aux demandes du personnel enseignant, font défaut.

Au surplus, le discours lié à l'amélioration continue des pratiques, et visant à imposer aux enseignantes et enseignants certaines formations continues, laisse croire que le personnel enseignant se contente d'appliquer machinalement les mêmes gestes tout au long de leur carrière. Ce discours n'est rien de moins qu'une forme de déqualification et de dévalorisation. Ce processus vise tout à la fois à retirer au personnel enseignant son pouvoir d'agir de manière autonome, selon son jugement professionnel, pour lui imposer de « bonnes pratiques » et des approches formatées, homogénéisées selon des données dites probantes. Le comble de l'aliénation survient lorsque ces données dites probantes, érigées en vérités universelles, et ces pratiques « uniformisantes » sont dictées aux enseignantes et enseignants.

Ce qu'il convient plutôt de faire :

Voici ce que le Conseil supérieur de l'éducation écrivait en 2014, à ce sujet, dans son avis sur la question (page 126) : *Aujourd'hui, plus que jamais, le Conseil a la conviction que confier plus explicitement la maîtrise d'œuvre de son projet de développement professionnel à chaque enseignante et enseignant, comme individu et comme membre d'une communauté de pratique, est non seulement souhaitable, mais qu'il s'agit là d'un levier essentiel de reconnaissance et de valorisation de la profession. Pourquoi? D'une part, parce que le développement professionnel d'une personne ne peut être décrété par autrui – on ne peut développer l'expertise de quelqu'un contre son gré – et, d'autre part, parce que l'efficacité même des activités de développement professionnel s'appuie sur la capacité de celles-ci à répondre aux besoins de l'individu, tant personnels et professionnels qu'organisationnels. Qui est mieux placé que l'enseignante ou l'enseignant pour analyser sa pratique et déterminer les changements nécessaires qui répondront aux besoins de ses élèves, de sa classe, de son école et du système scolaire, sinon lui-même?*

Selon la FAE, il revient aux enseignantes et enseignants de décider de quelles formations elles et ils ont besoin. De plus, le temps prévu à la semaine régulière de travail et un meilleur financement du perfectionnement doivent absolument être au rendez-vous. Il est important de se rappeler que les membres de la FAE avaient refusé l'inclusion d'une clause semblable dans l'Entente nationale 2015-2020 lors de la dernière négociation. Le perfectionnement est un objet de négociation, et il doit être lié aux besoins exprimés par les enseignantes et enseignants.

Réforme des structures

Ce que le ministre propose pour les conseils d'établissement (CÉ) :

- Déséquilibrer la composition des conseils d'établissement au bénéfice des parents;
- Instaurer la possibilité pour le conseil d'établissement de donner un avis à la direction (à un vote au 2/3 des membres) sur toute question propre à faciliter la bonne marche de l'école;
- Instaurer la possibilité pour le conseil d'établissement de créer des comités pour l'appuyer dans l'exercice de ses fonctions.

Présentement, le nombre de parents et le nombre d'employés sont les mêmes; les modifications proposées feraient passer le nombre de membres parents à six ou sept, selon les cas, tandis que celui des membres employés passerait à quatre ou cinq, dont deux ou trois membres du personnel enseignant, selon les cas. En outre, la personne représentant la communauté aurait désormais un droit de vote et serait nommée uniquement par les parents élus au CÉ. Quant aux nouveaux pouvoirs des CÉ leur donnant la possibilité de donner un avis à la direction ou de créer des comités, nous y voyons d'énormes risques d'ingérence dans la pratique enseignante et dans les encadrements légaux régissant notre profession de la part des membres des conseils d'établissement. En somme, plus de pouvoirs aux parents, et par ricochet aux directions qui, faute de détenir un siège formel et un droit de vote, ont une très grande autorité morale sur les CÉ.

Ce qu'il convient plutôt de faire :

Selon la FAE, les conseils d'établissement, comme nous venons de le voir, seraient déséquilibrés au profit des parents. Bien que les pouvoirs des conseils d'établissement ne seraient que marginalement accrus, le projet de loi fait tout de même la part belle aux parents, au détriment de celles et ceux qui font l'école, à savoir le personnel enseignant, et les autres personnels. Cela nous laisse perplexes et nous fait craindre une ingérence des parents au point de vue des sujets relevant de notre autonomie professionnelle. Plutôt que de toucher à la composition du conseil

d'établissement, il aurait mieux valu réduire ces pouvoirs en ce qui concerne la pédagogie, afin de s'assurer que les décisions de nature pédagogique relèvent du personnel enseignant.

Ce que le ministre propose pour les commissions scolaires :

- Abolir les élections scolaires (et les postes de commissaires élus) et ainsi transformer les commissions scolaires en centre de service scolaire.
- Instaurer un conseil d'administration formé de seize personnes, dont un siège serait réservé au personnel enseignant, et ainsi accroître les pouvoirs des directions générales.
- Simplifier les démarches d'inscription des élèves dans un autre centre de services scolaire que celui du territoire de résidence.
- Favoriser le partage de ressources des centres de service, même avec les écoles privées...

Bien que la participation aux élections scolaires fût faible, le nouveau mode d'élection des représentants des parents et des membres de la communauté aurait un caractère démocratique encore moindre, puisque le PL 40 prévoit que ceux-ci ne seraient élus que par les parents déjà membres des conseils d'établissement du centre de services. Ainsi, selon la taille des centres de services, quelques dizaines de personnes éliraient dorénavant les membres parents et de la communauté aux nouveaux conseils d'administration.

On constate, en outre, que les membres employés, qui seraient désignés par leurs pairs, seraient en nombre égal aux membres de la communauté, tandis que les enseignants, qui forment de loin le corps d'emploi le plus nombreux dans les écoles et les centres, seraient réduits à un seul poste. Enfin, les directions générales des centres de services scolaires verraient, par rapport à la présente situation, leurs pouvoirs augmenter substantiellement. Leur statut de seuls porte-paroles officiels du centre de services assurerait également que le mécontentement, les problèmes et différends avec le Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MEES) restent sous le boisseau. Pour s'en convaincre, il n'y a qu'à observer le fonctionnement des centres intégrés de santé; quoiqu'il se passe dans les hôpitaux, les CLSC et les CHSLD, les conseils d'administration sont particulièrement discrets, sinon muets...

Il est également important de noter que le nombre de « bureaucrates scolaires » ne serait pas réduit avec ces nouvelles structures. Il s'agit donc plutôt d'une transformation que d'une abolition des commissions scolaires.

Les modifications, concernant les possibilités de transfert d'élèves d'un centre de service vers un autre, sont inquiétantes. Cette disposition risquerait de provoquer des déséquilibres dans les bassins de dessertes des écoles et consacrer un certain « magasinage d'écoles » de la part de parents-clients. Cette accentuation de la marchandisation de l'éducation n'est pas de bon augure pour le système d'éducation public déjà le plus injuste au Canada.

Il est pour le moins scandaleux de constater que les centres de services seraient « invités » à partager leurs ressources et leurs services avec les écoles privées, qui sont déjà grassement financées par les deniers publics, mais qui n'ont de privé que le nom et la possibilité de trier leurs élèves sur le volet en accentuant les inégalités scolaires et la ségrégation.

Ce qu'il convient plutôt de faire :

Les profs n'ont jamais demandé ou souhaité devenir des administrateurs. Nous exigeons la reconnaissance, pleine et entière, de notre autonomie professionnelle et non des sièges symboliques devant servir de caution à des décisions de gestion. La FAE n'est ni pour l'abolition des commissions scolaires, ni pour le statu quo. Il faudrait plutôt réduire la « bureaucratie

pédagogique » au sein des commissions scolaires et rediriger les économies ainsi engendrées vers des services de soutien au personnel enseignant et aux élèves. Il faudrait aussi abolir les mécanismes de reddition de comptes qui détournent les commissions scolaires et les établissements scolaires de leur mission d'instruire. Finalement, il faut replacer le personnel enseignant au cœur des décisions relatives à la pédagogie.

Ce que le ministre propose, pour ses propres pouvoirs :

- Accroître, de façon significative, des pouvoirs dans le bureau du ministre.

Tel que chacun a été à même de le constater avec le réseau de la santé, les réformes de structure et la centralisation des pouvoirs aux mains d'un ministre omnipotent n'améliorent en rien les services à la population. Les économies promises par le ministre au moment de la présentation de son projet de loi, le 1^{er} octobre 2019, se chiffraient, à 45 millions de dollars sur quatre ans, ce qui équivaut à l'ajout insignifiant d'une ressource professionnelle d'une demi-journée par école, par semaine. En outre, quelques soient les défauts et les manquements des commissaires scolaires, le résultat de l'adoption du projet de loi n° 40 serait de donner plus de pouvoirs aux ministres, directions générales, cadres scolaires et directions d'établissement, c'est-à-dire aux mêmes personnes qui ont été les artisans du déclin de l'école publique depuis 20 ans. La concentration des pouvoirs au cabinet du ministre de l'Éducation ne fera qu'accroître la logique pyramidale (top Down) qui afflige le réseau, à promouvoir la mise en œuvre de mesures universelles, sans considération pour les réalités du terrain.

Ce qu'il convient plutôt de faire :

Retirer le projet de loi n° 40 et reconnaître pleinement et véritablement les enseignantes et enseignants comme premiers experts de la pédagogie en leur redonnant toute l'autonomie et le soutien nécessaires à l'accomplissement de leur tâche primordiale : enseigner!

Déposé dans un contexte de pénurie d'enseignantes et d'enseignants, mais aussi d'un manque chronique de reconnaissance et de valorisation de la profession enseignante, le PL 40 ne fera qu'aggraver la situation. Il contient tout ce dont les profs et l'école publique n'ont pas besoin. Notre profession est en souffrance et ceci serait la réponse du ministre pour nous soutenir? C'est totalement inacceptable... et navrant.

Conclusion :

La réforme Roberge : c'est **NON!**