



**FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE
DES DIRECTIONS D'ÉTABLISSEMENT D'ENSEIGNEMENT**

Mémoire présenté à la Commission de la culture et de l'éducation
dans le cadre des consultations relatives au dépôt du Projet de loi n°40
Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique
relativement à l'organisation et à la gouvernance scolaires

Novembre 2019

TABLE DES MATIÈRES

1. Présentation de la FQDE	p.3
2. Encadrement du système éducatif	p.3
3. Notes d'introduction	p.4
4. Commentaires sur la proposition gouvernementale	p.6
4.1- Conseil d'établissement Recommandations	p.6
4.2 – Centre de services scolaire Recommandation	p.7
4.3 – Comité de répartition des ressources Recommandation	p.9
4.4 – Comité d'engagement vers la réussite Recommandation	p.9
4.5 – Comité de parents Recommandation	p.10
4.6 – Direction d'établissement d'enseignement Recommandation	p.11
4.7 – Ministre de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur Recommandations	p.12
5. Conclusion	p.13

1. PRÉSENTATION DE LA FQDE

Œuvrant depuis 1962, la Fédération québécoise des directions d'établissement d'enseignement (FQDE) est le principal organisme professionnel représentant plus de 2000 directions d'établissement d'enseignement provenant de 20 associations et regroupant le primaire, le secondaire et le secteur de la formation des adultes, incluant la formation générale et professionnelle. Sa mission est de promouvoir le développement professionnel et l'excellence des directions et directions adjointes d'établissements d'enseignement au Québec et de défendre leurs droits. Pour y parvenir et assurer la représentativité de ses membres répartis à l'intérieur de 46 des 60 commissions scolaires québécoises, la FQDE s'est dotée d'une structure organisationnelle intégrant des mécanismes de consultation, de concertation et de communication. Par la réalisation de ces échanges, la FQDE garantit la mise en place du savoir, la qualité de la gestion et le développement d'une éducation avant-gardiste orientée vers la réussite des élèves.

2. ENCADREMENT DU SYSTÈME ÉDUCATIF

Adoptée par l'Assemblée nationale en 1988, la Loi sur l'instruction publique (LIP) encadre le système d'éducation québécois, déterminant les droits des élèves, définissant les rôles et les responsabilités des différents acteurs du réseau de l'éducation et établissant le cadre des structures scolaires. Appuyée de divers règlements garantissant son application, la LIP a subi de nombreux changements depuis son entrée en vigueur, ceux-ci ayant contribué à relancer le débat sur la répartition des responsabilités et des pouvoirs au sein du système d'éducation.

Dans ce contexte, bien que l'exercice de modification législative mené en 1998 ait contribué à décentraliser la prise de décisions vers les établissements d'enseignement, plusieurs modifications subséquentes ou certaines interprétations qui ont été faites ont réduit la portée et limité l'autonomie des établissements.

Le Projet de loi n° 40 *Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique relativement à l'organisation et à la gouvernance scolaires* (Projet de loi n° 40) vise principalement à revoir l'organisation et la gouvernance des commissions scolaires, ces dernières devenant des centres de services scolaires administrés par un conseil d'administration, composé de parents, de représentants de la communauté et de membres du personnel.

À la suite des modifications proposées, la FQDE profite de l'occasion pour saluer la volonté du gouvernement du Québec de modifier l'organisation et la gouvernance des commissions scolaires et offre sa pleine collaboration dans le processus de modification législative qui suivra le dépôt du Projet de loi n° 40. Dans ce contexte, la FQDE croit opportun de partager quelques observations et proposer certaines pistes de réflexion afin de bonifier la proposition présentée par le gouvernement du Québec.

3. NOTE D'INTRODUCTION

Il importe de rappeler que la FQDE est au cœur des discussions et plaide pour un changement du mode de gouvernance, tout en réaffirmant le rôle incontournable de l'école dans la réussite des élèves. En ce sens, les décisions et les orientations doivent être prises par ceux qui connaissent les besoins précis des élèves. Dans cette même perspective, la FQDE accueille positivement les objectifs du Projet de loi n° 40 qui visent à favoriser la réussite du plus grand nombre d'élèves en décentralisant les décisions et en maintenant une gestion collaborative.

La FQDE est convaincue que le gouvernement doit continuer d'octroyer les ressources nécessaires aux établissements scolaires afin qu'ils puissent prendre les décisions qui favorisent l'apprentissage des élèves en équipe-école. Dans cette optique, la FQDE appuie le modèle de gouvernance proposé qui met à l'avant-plan la gestion des établissements d'enseignement.

La FQDE salue la volonté gouvernementale de remettre l'école entre les mains de sa communauté, tout en reconnaissant l'expertise des directions d'établissement d'enseignement, et sans toutefois minimiser l'apport des autres acteurs, il va de soi.

Les changements qui seront apportés à la LIP, et dans l'éventualité où chaque acteur remplit les fonctions qui lui sont attribuées, conduiront inévitablement à une réelle décentralisation en faveur des établissements, leur permettant ainsi de bénéficier de l'autonomie nécessaire dans la gestion pédagogique et administrative. À cet égard, la FQDE a procédé à une consultation de ses membres, en assemblée générale, et de ses conseillers en relations du travail afin de proposer certaines solutions visant à bonifier la proposition législative.

Cependant, à la lumière des dernières modifications apportées à la LIP, force est de constater que les directions d'établissements d'enseignement se font encore dicter, dans certains milieux, la façon de répondre aux besoins de leurs élèves. Pourtant, et par leur proximité,

celles-ci sont les mieux placées pour analyser et répondre aux besoins des élèves, en collaboration avec la communauté éducative de l'école.

En effet, les décisions qui touchent de près ou de loin le bien-être et la réussite des élèves doivent se prendre localement, école par école, selon leurs besoins spécifiques réels. D'ailleurs, la FQDE recommande, depuis plusieurs années déjà, l'établissement d'une structure permettant aux directions d'établissement d'enseignement de participer au processus décisionnel, car elles possèdent les outils pour s'assurer que toutes les conditions nécessaires à la réussite des élèves soient mises en place, et ce, en tenant compte de la diversité des milieux et du projet éducatif de l'établissement.

En conséquence, la FQDE salue la volonté du ministre d'encourager une gestion collaborative, en réaffirmant la participation essentielle de l'ensemble de la communauté éducative (directions d'établissement d'enseignement, équipes-écoles et parents) dans la prise de décisions liées à la réussite des élèves, et ce, dans le respect des rôles et fonctions de chacun. À cet égard, la FQDE tient à souligner que les changements contenus dans la proposition gouvernementale devront être compris et respectés par l'ensemble des acteurs du système afin d'assurer la réussite de cet exercice.

Qu'il soit permis de rappeler que les pratiques de gestion décentralisée sont actuellement favorisées non seulement au Québec, mais ailleurs dans le monde, et qu'elles constituent la clé de la réussite des établissements les plus performants. D'ailleurs, l'OCDE rappelait en 2014 que « les établissements qui disposent de plus d'autonomie par rapport aux programmes de cours et aux évaluations tendent à afficher de meilleurs résultats que les établissements qui disposent de moins d'autonomie lorsqu'ils font partie de système d'éducation qui prévoit davantage de mécanismes de responsabilisation et/ou lorsque les enseignants et le chef d'établissement collaborent à la gestion de leur établissement ».¹

¹ Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE), *résultats du PISA 2012 : Les clés de la réussite des établissements d'enseignement*, vol IV, 2014, p,24

4. COMMENTAIRES SUR LA PROPOSITION GOUVERNEMENTALE

La FQDE plaide depuis plusieurs années pour une réorganisation du système éducatif et du changement de mode de gouvernance qui dirigeraient la prise de décisions vers les établissements d'enseignement, donc à proximité des élèves. Dans cette perspective, la FQDE croit opportun de faire part de ces quelques commentaires concernant la proposition de réorganisation du système de gouvernance scolaire déposée par le gouvernement du Québec.

4.1 Conseil d'établissement

La FQDE se questionne sur une composition uniforme à travers les différents établissements d'enseignement scolaires, particulièrement la Formation générale aux adultes (FGA) et la Formation professionnelle (FP). La taille de certains établissements ainsi que la difficulté à recruter un nombre suffisant de participants demeurent, pour la FQDE, des considérations importantes.

S'agissant de la représentativité des parents, le nombre de parents fixé à six (6) est remis en question par certains milieux, rappelant qu'il faut s'assurer de respecter la parité entre le nombre de parents et les autres membres qui participent aux conseils d'établissement. Sachant que la présidence doit être assurée par un parent, il est souvent impossible dans certains centres FGA et FP de nommer un parent président, car il n'y a en l'espèce aucun parent présent.

Eu égard à la formation, la FQDE accueille positivement la formation obligatoire à l'ensemble des membres du conseil d'établissement et soumet que l'exercice mérite d'être poursuivi afin de définir ce qu'est un membre de la communauté. La FQDE est d'avis que les présidents devraient également recevoir une formation particulière.

Concernant l'article 28 modifiant l'article 78.1 de la LIP (2/3 du vote sur la bonne marche de l'école), la FQDE tient à s'assurer d'une utilisation adéquate et optimale de ce rôle, rappelant l'importance de la reddition de compte par la direction.

S'agissant de l'adoption du Plan de lutte contre l'intimidation et la violence ainsi que les règles de fonctionnement des services de garde, la FQDE ne privilégie pas la modification du terme

« approuve » pour « adopte ». En effet, certains articles du règlement 75.1 de la LIP, par exemple les mesures de soutien d'un élève victime d'intimidation ainsi que les sanctions disciplinaires applicables à l'intimidateur, doivent être du ressort de la direction.

La FQDE appuie que les centres de FP et de FGA soient soumis à l'obligation de la mise en place du Plan de lutte contre l'intimidation et la violence.

En ce qui concerne les services de garde, des clarifications méritent d'être apportées, notamment sur les frais qui seront inclus ou non dans les règles de fonctionnement. Dans ce contexte, la FQDE est d'avis que les éléments de nature pédagogique devraient être non pas « adoptés » mais bien « approuvés » par le conseil d'établissement, reconnaissant ainsi l'expertise de la direction d'établissement et de son équipe-école.

RECOMMANDATIONS

1 • Le conseil d'établissement devra comprendre un maximum de 12 membres et devra être paritaire dans sa composition.

2 • Le droit de vote du membre de la communauté ne devra pas être transférable.

3 • Nous optons pour le statu quo de la loi actuelle concernant l'approbation du Plan de lutte contre l'intimidation et la violence ainsi que les règles de fonctionnement des services de garde.

4.2 Centre de services scolaire– révision de l'organisation et de la gouvernance

Croyant opportun de moderniser la structure politique par la mise en place du conseil d'administration composé de parents, de membres de la communauté et des membres du personnel se situant dans l'entourage des élèves, la FQDE est favorable aux changements proposés concernant l'organisation et la gouvernance scolaires. Suivant le principe de «subsidiarité» qui privilégie une prise de décisions près des élèves, les centres de services pourront soutenir les directions adjointes et directions dans leur travail. Ces décisions devront elles-mêmes être prises avec les différentes équipes-écoles, et la collaboration entre les cadres de service et les directions devra se poursuivre et s'améliorer.

La FQDE croit qu'il est impératif de mettre un terme aux directives des commissions scolaires qui ne prennent pas compte du rôle de chacun ou le contexte de l'école, privilégiant plutôt de travailler dans un contexte de soutien et de collaboration.

Également, la FQDE favorise la mise en place d'un conseil d'administration paritaire de cinq parents (incluant le président), de cinq membres de la communauté (selon des profils définis) et de cinq membres du personnel (personnel de soutien, professionnel, enseignant, direction et cadre) dont l'élection, dans ce dernier cas, devra se faire par leurs pairs. La FQDE soumet que l'article 61 du PL40 devrait être modifié pour éliminer la participation d'un membre du personnel d'encadrement et assurant la représentation du milieu. Dans ce contexte, il est nécessaire de rappeler l'importance et les bénéfices liés au fait que les parents proviennent de différents milieux et établissements.

La FQDE est également en faveur de la mise en place d'un code d'éthique et de déontologie ainsi que la formation obligatoire pour les membres du conseil d'administration.

La FQDE est également favorable à la nouvelle mission des centres de service libellée à l'article 93 du Projet de loi n° 40 qui est « d'établir des établissements d'enseignement sur son territoire, de les soutenir et de les accompagner en leur rendant accessibles les biens et services et en leur offrant les conditions optimales leur permettant de dispenser aux élèves des services éducatifs de qualité et de veiller à leur réussite, en vue de l'atteinte d'un plus haut niveau d'instruction, de socialisation et de qualification de la population ».

Pour ce qui est de l'article 102 du Projet de loi n° 40 concernant la favorisation de certains partages pour répondre à des besoins d'efficacité et de rentabilité, la FQDE y voit une centralisation des pouvoirs qui risque de désavantager les élèves desservis par un centre de services. En effet, la FQDE est préoccupée que des critères de rentabilité puissent prendre le dessus sur les besoins des élèves.

RECOMMANDATION

4 • Mise en place d'un conseil d'administration paritaire composé de cinq parents, cinq membres de la communauté et cinq membres du personnel.

4.3 Comité de répartition des ressources (CRR)

La FQDE rappelle que la mise en place d'un tel comité au cours des dernières années, a été un grand pas pour une prise de décision à proximité des élèves et favorisant un meilleur partage de l'information. Il reste cependant beaucoup de chemin à parcourir pour une application et une compréhension commune des règles et des pouvoirs à travers l'ensemble des commissions scolaires actuelles et des futurs centres de services scolaires, le tout pour une prise de décision respectant la différence de chaque milieu. La FQDE devra, en tant que fédération, veiller à bien informer ses membres faisant partie du CRR.

Concernant les recommandations du CRR, la FQDE souhaite le maintien du pouvoir d'approbation ou d'adoption au conseil d'administration. À cette fin, il serait logique de suivre le modèle qui sera instauré avec le comité d'engagement vers la réussite.

RECOMMANDATION

5 • Maintenir le pouvoir d'adoption ou d'approbation au conseil d'administration à la suite des recommandations du CRR.
--

4.4 Création d'un comité d'engagement vers la réussite

La FQDE salue la formation d'un tel comité qui constituera une plus-value pour diriger les discussions concernant le volet pédagogique vers les écoles. En effet, ce comité veillera à bien outiller les directions adjointes et directions d'établissement pour faire des choix judicieux et cohérents avec leur équipe-école pour la réussite de leurs élèves. Ceci permettra également de mettre fin aux directives des commissions scolaires et au « mur à mur » dans les différents établissements, le tout favorisant une approche collaborative entre les différents partenaires.

Par contre, la FQDE est d'avis que la nomination des directions participantes devra être faite par les pairs et non pas par le conseil d'administration des futurs centres de services.

Comprenant que le comité d'engagement vers la réussite est fondé sur le modèle du CRR d'un point de vue pédagogique, et sachant que le processus de nomination par les pairs fonctionne bien pour le CRR, la FQDE recommande de conserver cette formule.

RECOMMANDATION

6 • Nomination des membres du comité d'engagement vers la réussite par les pairs sans critères particuliers.

4.5 Comité de parents

Concernant le comité de parents, la FQDE souhaite soulever certains éléments et proposer des changements au niveau du libellé utilisé au Projet de loi n° 40.

En premier lieu, l'expression « promouvoir la participation des parents aux activités » devrait être modifiée par « soutenir l'engagement des parents ».

Ensuite, la FQDE croit que la communication entre les parents et le personnel de l'école est une responsabilité qui revient aux conseils d'établissement. Bien qu'il y ait de l'amélioration à gagner de ce côté, la tâche appartient au conseil d'établissement.

Enfin, la FQDE souhaite que l'élaboration de la Politique relative aux contributions financières relève du secrétariat général, en collaboration avec l'ensemble du personnel. Les parents du comité de parents seront cependant sollicités pour y participer. Rappelant que les centres de services sont imputables de leurs politiques, cette façon de procéder apparaît plus adéquate en l'espèce.

RECOMMANDATION

7 • Les parents du comité de parents participeront à l'élaboration de la politique relative aux contributions financières.

4.6 La direction d'établissement d'enseignement

La FQDE appuie la proposition de transmettre aux parents tout document que le conseil d'établissement lui adresse.

Au chapitre des normes et modalités d'évaluation, la FQDE approuve également la précision qui évite la majoration automatique des notes en privilégiant d'abord une discussion sur les résultats avec les enseignants concernés. Il en est de même pour le redoublement d'un élève. La discussion sera cependant élargie avec les membres du personnel ayant participé à l'élaboration du Plan d'intervention. Dans le cas de la majoration des notes, la FQDE soulève les difficultés opérationnelles de rejoindre le personnel à la fin de la troisième étape.

Concernant la mise en œuvre du Plan de lutte contre l'intimidation et la violence et du traitement des plaintes par le directeur de centre FGA ou FP, la FQDE est en accord avec la proposition et ne croit pas que la transmission d'un rapport sommaire soit nécessaire, compte tenu du traitement déjà effectué par la direction. L'appui à tout regroupement d'élèves désirant réaliser des activités pour lutter contre l'intimidation et la violence semble également incontournable.

La FQDE salue l'aspect de formation continue des enseignants, croyant que le mode de contrôle et de supervision doit appartenir à la direction adjointe ou la direction d'établissement. Le choix de la formation doit se faire à la suite d'une discussion entre l'enseignant et la direction afin de répondre aux besoins de l'enseignant, de l'élève ou de l'école.

Enfin, la FQDE ne croit pas qu'il y ait de contre-indication à ce que le directeur général devienne le porte-parole officiel du centre de services scolaire.

RECOMMANDATION

8 • S'assurer de la mise en place d'un programme de formation continue pour les enseignants.

4.7 Le ministre de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MÉES)

À la lumière de l'examen du Projet de loi n° 40, la FQDE relève que le ministre de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur détient beaucoup de pouvoirs. Si ces derniers sont utilisés uniquement pour assurer une réelle décentralisation et du respect du principe de subsidiarité, alors ils seront accueillis favorablement par le milieu. Dans le cas contraire, la FQDE y verrait un manque de cohérence avec l'objectif important qui est de rapprocher le centre de décision de « celles et ceux qui connaissent les élèves par leur nom ».

En outre, la favorisation du partage des ressources et services entre les futurs centres de services scolaires ne doit pas occasionner de coupures de postes qui pourraient occasionner des fusions de centres.

La FQDE salue la volonté du ministre de mettre en place ce système et comprend que les nouveaux pouvoirs qui pourraient lui être accordés le seront dans une approche décentralisatrice, mais croit opportun d'obtenir des précisions supplémentaires sur la façon dont seront exercés ces pouvoirs.

RECOMMANDATIONS

9 • Obtenir des précisions sur les pouvoirs consentis au ministre du MÉES, à savoir qu'ils servent à assurer une réelle décentralisation, et le respect de la LIP dans l'ensemble des futurs centres de services scolaires.

10 • Que le ministre du MÉES mette en place un programme d'insertion à la profession des nouvelles directions adjointes et directions d'établissement.

5. CONCLUSION

Saluant la volonté du gouvernement du Québec de procéder à la réorganisation du système de gouvernance, la FQDE accueille positivement les changements proposés à la loi cadre, sous réserve des observations et recommandations précédemment énoncées. Incidemment, la FQDE entend participer activement au processus de réflexion initié par le gouvernement du Québec visant à assurer la réussite des élèves. Dans cette optique, la FQDE croit qu'il est indispensable que le ministre inscrive l'engagement du gouvernement du Québec à faire de l'éducation une priorité, le tout en respectant le principe de subsidiarité.

La FQDE est d'avis que de favoriser une gouvernance de proximité assurera une prise de décisions locale vers les établissements d'enseignement. Les directions d'établissement d'enseignement sont prêtes et motivées à déployer des pratiques de gestion gagnantes qui feront la différence quant à la réussite et le bien-être des élèves, et ce, avec la collaboration des différents acteurs que sont l'équipe-école, les parents et la communauté. En ce sens, la FQDE est persuadée que la direction d'établissement d'enseignement, en tant que leader en gestion pédagogique et administrative de l'établissement, est la mieux placée pour mettre en place des conditions optimales de succès.

Formulant à nouveau le souhait de fournir au gouvernement du Québec un accompagnement proactif dans ce projet de modification au cadre régissant la gouvernance scolaire, la FQDE remercie les membres de la Commission pour le temps et l'intérêt consacrés au présent mémoire.



Nicolas Prévost
Président