CCE - 033M C.P. – P.L. 86 Organisation et gouvernance des commissions scolaires DEUXIÈME VERSION RÉVISÉE

# Avis et recommandations du regroupement des commissions scolaires francophones de la région de la Capitale-Nationale et de la Chaudière-Appalaches et de la commission scolaire anglophone Central Québec sur le projet de loi n° 86

Mémoire présenté à la Commission de la culture et de l'éducation

Dans le cadre des consultations sur le projet de loi n° 86

Loi modifiant l'organisation et la gouvernance des commissions scolaires en vue de rapprocher l'école des lieux de décision et d'assurer la présence des parents au sein de l'instance décisionnelle de la commission scolaire

# TABLE DES MATIÈRES

Présentation	1
Gouvernance et démocratie	2
La place des parents et leur rôle dans un modèle de gouvernance	6
D'autres éléments discutables	7
Le partage des pouvoirs	9
Mission de la commission scolaire	10
La réussite des élèves	11
Recommandations	12
Conclusion	13
Annexes	15
Annexe 1 : Tableaux relatifs à la participation des parents de la région 03 à différentes assemblées	
Annexe 2 : Tableau illustrant le profil des commissaires de la	

région 03

#### **Présentation**

Ce mémoire est présenté aux membres de la commission parlementaire relative au projet de loi n° 86 par le regroupement des commissions scolaires francophones de la région de la Capitale-Nationale et de la Chaudière-Appalaches, de même que la commission scolaire anglophone qui dessert ce même territoire. Ce sont les commissions scolaires suivantes :

### De la région de la Capitale-Nationale

Commission scolaire de la Capitale – Mme Manon Robitaille, présidente

Commission scolaire de Charlevoix – M. Pierre Girard, président

Commission scolaire des Découvreurs – M. Alain Fortier, président

Commission scolaire de Portneuf – M. David Montminy, président

Commission scolaire des Premières-Seigneuries – M. René Dion, président

## De la région de la Chaudière-Appalaches

Commission scolaire des Appalaches – M. Denis Langlois, président

Commission scolaire de la Beauce-Etchemin – M. Charles-Henri Lecours, président

Commission scolaire de la Côte-du-Sud – M. Alain Grenier, président

Commission scolaire des Navigateurs – M. François Caron, président

De même que la commission scolaire anglophone Central Québec – M. Stephen Burke, président

# Mémoire présenté à la commission parlementaire relative au projet de loi n° 86

Le regroupement des commissions scolaires de la Capitale-Nationale, de la Chaudière-Appalaches et la commission scolaire anglophone Central Québec considèrent qu'il est important de faire entendre leurs voix sur le projet de loi n° 86 dans le cadre de cette commission parlementaire. Tout en endossant les propos de la Fédération des commissions scolaires du Québec, ce regroupement régional désire apporter un éclairage qui se veut le reflet des régions qu'il représente.

Depuis au-delà d'un siècle, bien avant l'avènement du ministère de l'Éducation, les écoles étaient administrées par des citoyens engagés, dont la motivation profonde était d'assurer la réussite éducative des élèves de toute provenance, issus de tous les milieux socio-économiques. Aujourd'hui, notre regroupement ne peut demeurer coi sur ce projet de loi qui n'assure en rien une plus grande réussite scolaire, tout en chamboulant une gouvernance dont les fondements démocratiques sont reconnus et qui a su démontrer son efficacité.

#### Gouvernance et démocratie

Nous affirmons aujourd'hui que la démocratie est on ne peut plus respectée par la *Loi sur l'instruction publique*. En effet, pour la très grande majorité, les élus scolaires sont ou ont été des parents d'enfants et d'adolescents qui ont fréquenté l'école publique et qui se sont investis dans les différents paliers d'implication parentale, avant de poursuivre leur engagement en se faisant élire au poste de commissaire. C'est la plupart du temps cette motivation qui les a poussés à se présenter comme commissaires. Force est donc d'admettre que la structure en place favorise au plus haut point une démocratie que l'on peut qualifier de proximité, rendue possible par des élections au suffrage universel. À l'évidence, pour autant qu'un citoyen s'intéresse à l'éducation et qu'il veuille s'y impliquer, la gouvernance actuelle permet à quiconque de le faire, pourvu que ses concitoyens lui accordent leur confiance. Ces femmes et ces hommes sont dédiés à la chose scolaire justement par leur souci constant de voir tous les élèves réussir, tout en assurant une saine gestion des fonds publics, sans oublier leur souci de collaborer de près avec les organismes locaux de toute allégeance. À cet égard, toutes nos écoles ont su au fil du temps développer un partenariat avec une multitude d'organismes locaux de toute allégeance.

Pourquoi le gouvernement actuel veut-il absolument voir disparaître ce palier de décision représentatif d'une population de proximité? Quels progrès significatifs espère-t-il constater en chamboulant de la sorte une gouvernance d'une telle efficacité? Rappelons que partout au Canada, il existe également un type de démocratie semblable à la nôtre et que nos voisins du Nouveau-Brunswick ont déjà éliminé les élections scolaires pour les

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Ces organismes collaborent de près avec les écoles de nos régions pour le mieux-être des élèves. À titre d'exemple : les CLSC, MRC, SADC, CLD, Chambres de commerce, municipalités, services de loisirs, les clubs sociaux tels que les Optimistes et Richelieu, les Maisons de Jeunes, les CRDI, le réseau des caisses populaires, les CFP, le cercle des Fermières, les centres hospitaliers, le CTQ, Emploi-Québec, les CISSS, la SQ, et plusieurs autres organismes.

remettre en place quelques années plus tard. Ne commettons pas l'erreur d'abolir cette structure : essayons plutôt de la bonifier. Le maintien de l'élu scolaire garantit une mobilisation citoyenne autour du système public d'éducation dont dépend l'essor du Québec en tant que société en constante évolution.

D'entrée de jeu, nous souscrivons à certains éléments proposés par le projet de loi qui pourraient modifier la loi actuelle, dont le droit de vote qui devrait être accordé aux parents qui siègent au conseil. Mais le rôle d'élu au suffrage universel à cette table nous apparaît encore trop important pour laisser place à un processus réducteur de sélection des décideurs, ceci afin d'assurer une représentation citoyenne pleine et entière. En outre, de nombreux aspects proposés par ce projet nous font douter de ses effets positifs, autant dans sa lettre que dans son esprit. C'est ainsi que nous dénonçons le fait que des employés siègent au conseil. N'est-il pas plutôt hasardeux de faire siéger au conseil des employés qui risquent de se retrouver souvent juge et partie malgré leur bonne volonté et leur bonne foi? C'est se leurrer de penser qu'ils n'agiront pas en tant que représentants de leur groupe professionnel lorsque la situation sera délicate. Comment pourront-ils se soustraire aux pressions de leurs pairs quand les décisions du conseil ne leur seront pas favorables? Nous croyons qu'il est fondamental que des employés ne se retrouvent pas en conflit d'intérêts ou en apparence de conflit d'intérêts. L'impartialité du conseil est un incontournable. N'oublions pas qu'actuellement, les conventions collectives et la Loi sur l'instruction publique prévoient tous les mécanismes de participation aux décisions de la commission scolaire et qu'il est utopique de croire que ce projet de loi améliorera la situation. Il y a danger aussi que la présence de certains salariés à la table du conseil transforme parfois la dynamique en « table de négociation ». De surcroît, il est tout aussi déplorable dans ce contexte de voir siéger deux directeurs d'établissement au conseil. Comment ces personnes se comporteront-elles vis-à-vis leur personnel et leur conseil d'établissement lorsque les décisions leur seront préjudiciables, par exemple lors du partage des ressources aux EHDAA que leur propre milieu pourrait juger inéquitable pour lui.

Par ailleurs, la loi actuelle interdit que des employés de la commission scolaire siègent au conseil des commissaires. Cette prudence a été insérée dans la loi pour éviter toute situation de conflit d'intérêts. Pourquoi en serait-il autrement avec ce projet de loi?

Nous nous questionnons également sur les bienfaits et les retombées positives d'un tel modèle de gouvernance, car, croyons-nous, il ne prend appui sur aucun autre modèle comparable ailleurs. À l'évidence, si le but au départ est la réussite de l'élève, ce projet de loi rate incontestablement sa cible. À moins que l'intention non avouée soit la mise en place d'un système d'éducation « comptable », axé uniquement sur les résultats, comme le démontrent des systèmes scolaires autour de nous dans certains états américains, avec les effets pervers que la gestion axée sur les résultats seuls peut entraîner<sup>2</sup>. Pourquoi alors ne pas regarder attentivement les systèmes éducatifs qui ont déjà démontré une nette efficacité, tant en matière de gouvernance et de démocratie, que de réussite scolaire? Nous avons certainement des leçons à tirer des pays les plus performants en cette matière, comme la Finlande, modèle de réussite. Quel exemple positif de démocratie donnons-

élèves à l'examen du Ministère.

3

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Exemple : dans certains états américains, l'évaluation des enseignants ne s'appuie que sur les résultats des

nous aux élèves que nous formons dans nos écoles actuellement en abolissant cette instance démocratique que représente le conseil des commissaires? Alors que les enseignants et d'autres professionnels de l'éducation, à travers le programme d'éducation à la citoyenneté notamment, initient les jeunes à la démocratie par l'instauration de parlements étudiants, ce projet de loi se veut un contre-exemple de ce qui se passe dans la vraie vie, soit aux plans municipal, provincial et fédéral. Quel message laissons-nous aux jeunes, citoyens de demain, en abolissant l'élection des commissaires au suffrage universel? Retiendront-ils de ce paradoxe que le suffrage universel vaut dans certaines situations et pas dans d'autres? Si des parents souhaitent jouer un rôle plus actif et prendre part aux décisions de leur commission scolaire, ils ont toujours la possibilité de se présenter comme candidats dans chacune des circonscriptions de leur commission scolaire lors des élections. Si la population les choisit, ils peuvent alors occuper plusieurs, voire tous les sièges d'un conseil. D'ailleurs, une majorité de commissaires sont d'abord et avant tout des parents d'élèves fréquentant le réseau public d'éducation. Ne démontrons-nous pas ainsi la cohérence du fonctionnement de nos institutions démocratiques?

En corollaire, nous affirmons qu'il serait superflu de permettre à six personnes de la communauté de faire partie du conseil scolaire, les élections scolaires interpellant plutôt l'ensemble des personnes de la communauté. Les élus sont représentatifs d'une société de proximité dont plusieurs parmi ceux-ci font partie de divers groupes et associations diverses. Nous en avons pour preuve les résultats d'un récent sondage interne qui démontre que les commissaires en place représentent plusieurs de ces groupes et organismes dont la collaboration avec la commission scolaire s'en trouve améliorée, et ce, pour le mieux-être des élèves et de toute la communauté<sup>3</sup>.

Nous sommes convaincus que la disparition de ce palier local de gouvernement n'améliorera d'aucune façon le fonctionnement du système scolaire en général et des écoles en particulier : aucune démonstration, aucun exemple d'un fonctionnement de ce type n'ont été proposés et vécus ailleurs, comme nous l'avons mentionné plus haut. Au lieu d'abolir cette instance que constitue le conseil des commissaires, ne devrait-on pas plutôt tendre vers une amélioration de la situation actuelle? Car il ne faut pas perdre de vue qu'à plusieurs égards, le conseil des commissaires a une posture d'impartialité vis-àvis les décisions, à cause justement du caractère universel de sa représentativité. Cette notion nous apparaît fondamentale, car elle garantit des valeurs d'intégrité, de justice et d'équité, au-delà de la joute partisane que pourrait engendrer un conseil dont les membres sont choisis par quelques-uns ou soumis à un vote restreint.

-

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Sur les 47 commissions scolaires qui ont répondu au sondage, 53 % ont un représentant du monde municipal, 34 % du collégial, 21 % du milieu universitaire, 59 % du milieu de la santé, 68 % du milieu communautaire, 59 % du milieu économique, 21 % du personnel.

La question de la représentativité juste et équitable nous apparaît fondamentale dans un tel projet de loi. L'exemple de la Commission scolaire de la Capitale démontre l'hétérogénéité de sa clientèle et le danger de sous-représentation que pourrait entraîner l'application de ce projet de loi : cette commission scolaire est formée de petites et de grosses écoles, autant dans des milieux urbains que périurbains, avec des milieux défavorisés et d'autres très favorisés, des milieux à forte concentration d'allophones (40 – 45 %) et d'autres sans aucune communauté allophone, et, finalement, des écoles du nord du territoire avec des besoins qui diffèrent complètement de ceux des écoles du sud du territoire. La Commission scolaire de la Côte-du-Sud, quant à elle, assure la répartition équitable des ressources dans plus de quarante milieux différents, sur un territoire s'étendant du fleuve Saint-Laurent jusqu'aux frontières du Maine, avec des villes et des villages aux prises avec une dévitalisation inquiétante, tous représentés par des élus locaux. Seule la présence de représentants objectifs, élus dans chacun des milieux, peut permettre l'arbitrage adéquat de ce partage.

Voilà des décennies que les commissions scolaires gèrent efficacement les deniers publics tout en s'assurant de répondre aux besoins locaux de la population qu'elles représentent. Que certains déplorent la faible participation de la population aux élections scolaires ne serait-il pas plutôt dû au fait que cette même population est satisfaite du fonctionnement des commissions scolaires, comme l'a déjà mentionné M. Paul Gérin-Lajoie lors du récent Forum sur l'éducation du 21<sup>e</sup> siècle, tenu par le parti libéral du Québec? Nous en avons pour preuve les résultats on ne peut plus positifs d'un sondage effectué en 2012 dans quelques commissions scolaires de la région auprès de la population quant à sa satisfaction vis-à-vis des écoles et de la commission scolaire.

Les commissions scolaires ont maintes fois proposé la tenue d'élections scolaires en même temps que celle des élections municipales, comme cela se fait ailleurs. Cela permettrait d'éviter des coûts supplémentaires, tout en assurant un minimum de participation des citoyens à ces mêmes élections. Lors d'un récent sondage<sup>5</sup>, la majorité des personnes, soit 59 %, ont affirmé qu'elles seraient d'accord pour voter à la fois aux élections municipales et scolaires si celles-ci se tenaient le même jour et au même endroit. Ne trouve-t-on pas ainsi une réponse à un faible taux de participation déploré aux élections scolaires?

Alors que les dispositions de ce projet de loi donnent l'impression d'une décentralisation accrue, force est de constater que le ministre de l'Éducation renforcera ses pouvoirs. Nous en avons pour exemple le fait que le ministre puisse lui-même nommer tout membre manquant du conseil. En outre, nous jugeons inadmissible le fait que celui-ci s'ingère dans le plan d'engagement vers la réussite de la commission scolaire ou encore exerce une forme de *veto* sur les nominations des directeurs généraux. Au demeurant, il est perceptible que le ministre de l'Éducation veuille tenir le rôle de vérificateur, rôle qui existe déjà et qui, pour plus d'objectivité, est confié à l'externe! Pourtant, tous les acteurs

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Sondage Léger Marketing réalisé en juillet 2012 auprès de commissions scolaires de la région intitulé Bulletin de satisfaction 2012 – Rapport d'analyse.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Sondage Somniweb sur les élections scolaires au Québec, mai 2015.

du milieu sont en mesure de rendre leur plan à terme, d'en évaluer les résultats et d'apporter les correctifs lorsque nécessaire. Alors, nous l'affirmons : seuls des élus locaux, représentant la population au suffrage universel, sont en mesure de saisir et de comprendre les enjeux territoriaux en matière de réussite et de persévérance scolaires et des services à rendre qui répondent véritablement aux besoins locaux.

L'exemple de la Commission scolaire des Premières-Seigneuries parle de lui-même. La représentativité et la répartition juste et équitable des ressources ne seraient pas nécessairement respectées dans les municipalités régionales de comté (MRC) :

- Les six municipalités de la MRC de L'Île-d'Orléans : Saint-Pierre-de-l'Île-d'Orléans, Sainte-Famille, Saint-François, Saint-Jean-de-l'Île-d'Orléans, Saint-Laurent-de-l'Île-d'Orléans, Sainte-Pétronille.
- Les dix municipalités de la MRC de La Côte-de-Beaupré : Boischatel, L'Ange-Gardien, Château-Richer, Sainte-Anne-de-Beaupré, Beaupré, Saint-Joachim, Saint-Louis-de-Gonzague-de-Cap-Tourmente, Saint-Ferréol-les-Neiges, Saint-Tite-des-Caps, la Municipalité des Cantons unis de Stoneham-et-Tewkesbury.

Nous pourrions faire le même exercice pour les Commissions scolaires des Appalaches, de la Côte-du-Sud, de la Beauce-Etchemin ou toute commission scolaire qui dessert un vaste territoire diversifié et en besoin d'équilibre entre milieux en développement rapide et milieux fragilisés par la perte d'emploi et la pauvreté relative.

#### La place des parents et leur rôle dans un modèle de gouvernance

À l'évidence, une des volontés avouées du législateur est de faire plus de place aux parents dans la gouvernance scolaire et surtout, de leur attribuer davantage de pouvoirs. *A priori*, on peut sembler d'accord avec cette volonté. Mais en y regardant de plus près, des questions fondamentales apparaissent. Est-ce là le rôle véritable des parents d'élèves que celui de gérer et contrôler le système éducatif québécois? Les parents veulent-ils vraiment ce pouvoir de gestion ou ne souhaitent-ils pas plutôt recevoir de bons services pour eux et leurs enfants? Les enfants réussiront-ils mieux si les parents deviennent des décideurs à la place des commissaires actuellement en place?

Or, ce projet de loi remet la responsabilité du système entre les mains de quelques parents, en leur donnant en plus la possibilité de choisir les autres membres de la communauté qui siégeraient au conseil. Ce faisant, on ne pourra que constater que le système d'éducation deviendra ainsi leur bien propre. L'éducation n'est-elle pas un bien public dont les services sont défrayés par tous les contribuables? Savez-vous, par ailleurs, si les parents du Québec – et non une poignée de personnes en quête de pouvoir et de visibilité – veulent s'investir à ce point? « Nous ne voulons pas des pouvoirs, nous voulons de bons services pour nos enfants », avait affirmé la présidente du comité de

parents de la Commission scolaire de Montréal lors du Forum sur la démocratie scolaire tenu par l'Institut du Nouveau-Monde en octobre 2015 à Québec. Actuellement, quand un parent souhaite s'impliquer au-delà de sa préoccupation parentale, il en a la possibilité, soit au niveau de l'école par l'entremise du conseil d'établissement ou de l'organisme de participation des parents, ou encore en siégeant sur divers comités de travail, soit en offrant ses services pour siéger au comité de parents et, bien entendu, en se présentant comme candidat aux élections scolaires. C'est dans ce dernier cas qu'il est en mesure de représenter toute la population de sa circonscription. Ça s'appelle la démocratie!

Il y a lieu aussi de se questionner sur la volonté et l'intérêt réels de la majorité des parents à s'impliquer dans un tel processus de gouvernance. Si l'on se fie au taux de participation aux assemblées générales des parents d'élèves dans la plupart de nos écoles, on ne peut que douter de leur implication future dans un modèle où celle-ci serait le fer de lance de la gouvernance scolaire. En appui à ce propos, voyez plutôt les tableaux fournis en annexe par les commissions scolaires de la région de la Capitale-Nationale illustrant un taux de participation anémique aux diverses assemblées de parents. Peut-on penser qu'il en sera autrement avec les dispositions proposées? Le passé étant garant de l'avenir, nous avons toutes les raisons de croire le contraire. Comment pensez-vous que les parents s'impliqueront quand ils ne participent pas aux assemblées de parents à l'école de leurs enfants et quand des écoles peinent à former un conseil d'établissement, faute de parents volontaires?

Dans ce contexte, Mesdames et Messieurs les parlementaires, devez-vous vraiment donner cette responsabilité de gérer le système d'éducation aux parents, tout en leur remettant entre les mains la responsabilité d'administrer une commission scolaire et en menant à bien une réforme de structures, alors qu'ils n'ont souvent ni l'expérience ni le temps pour mener à terme un tel projet? Ne devez-vous pas plutôt leur permettre de donner leur appui à celles et ceux qui interviennent auprès des enfants? Poser la question, dans ce contexte, c'est y répondre!

Sur la fragilité de l'implication des parents, l'exemple d'une de nos commissions scolaires parle de lui-même : à peine 10 mois après leur nomination en 2014, trois des quatre commissaires-parents avaient quitté le conseil des commissaires.

#### D'autres éléments discutables

Hormis les aspects déjà mentionnés, ce projet de loi contient des éléments qui peuvent laisser perplexe quant aux intentions visées. En voici une brève illustration :

• Le projet de loi « montre la porte » en toute hâte à tout commissaire à compter du 15<sup>e</sup> jour suivant la sanction du projet de loi. Il y a là un manque flagrant de respect envers les élus actuels qui sont membres de la communauté et parents; les remplacer rapidement par d'autres laisse entendre qu'il y a de bons et de mauvais parents, de bons ou de mauvais membres de la communauté. Quelle que soit l'ampleur des changements qui seront retenus, les commissaires actuels ont l'expertise et l'expérience pour les mener à terme.

L'exemple des présidents des Commissions scolaires de Portneuf, des Découvreurs et de la Capitale illustre l'incohérence de ce point du projet de loi : les trois présidents sont des parents d'enfants ayant une expérience d'implication parentale avant d'avoir été élus présidents. De plus, l'un d'entre eux est docteur en éducation et travaille à la formation des enseignants depuis plus de 20 ans. Ces trois présidents devront céder leur place et pourtant...

Dans une de nos commissions scolaires, un parent qui était engagé au comité de parents a choisi la voie démocratique et a été élu. Voulant s'impliquer davantage au sein du conseil des commissaires, il s'est fait élire à la vice-présidence. À la suite de l'adoption du projet de loi, il ne sera plus un bon parent engagé, mais une personne à remplacer par une autre ayant les mêmes caractéristiques mais qui n'a pas choisi de s'engager davantage.

- La démocratie est étriquée tout au long du processus de choix des membres de la communauté : autant pour les parents choisis que les membres de la communauté, on remplace allègrement une élection à laquelle participent quelques ou plusieurs personnes, par un deuxième choix. Il nous semble que cette façon de faire est un pastiche de démocratie. Imaginons que l'on fasse de même dans le choix des députés et qu'en cas de départ de l'élu, celui qui s'est classé deuxième à l'élection prenne la relève du premier! Ce faisant, craint-on un manque d'intérêt à la chose scolaire de la part des parents et de la communauté? Ce n'est certainement pas de cette façon qu'on va l'accentuer.
- Le projet de loi ne prévoit que quelques dispositions pour ce qui est des secteurs de l'éducation des adultes, de la formation professionnelle et du service aux entreprises. Qu'attend-on de ces secteurs exactement?
- Le pouvoir de taxation appartient à un groupe de personnes dont deux membres de la communauté n'ont pas à être domiciliés sur le territoire, tout comme les employés et directeurs d'établissement membres du conseil. Il y a là une aberrance flagrante à nos yeux quand, sur une possibilité de seize membres, huit d'entre eux (50 %) n'ont pas à résider sur le territoire de la commission scolaire. Comment ces personnes peuvent-elles s'impliquer dans un processus de taxation d'un milieu sans en faire partie?
- Au sens de l'article 155, le président du conseil fait figure d'animateur, alors que les pouvoirs qui lui sont actuellement dévolus appartiendront dorénavant au seul directeur général. C'est méconnaître le rôle de porte-parole que doit nécessairement exercer un président de commission scolaire autant au sein de son organisation qu'auprès des partenaires et des organismes du milieu.
- Quelle est la pertinence de permettre à ce conseil de résilier tout contrat conclu par la commission scolaire entre le 4 décembre 2015 et le 15<sup>e</sup> jour suivant la sanction de la loi, puis de permettre au nouveau conseil qui sera mis en place de pouvoir à nouveau modifier les décisions qui auraient été prises par le conseil provisoire? Les membres actuels du conseil sont-ils perçus par le gouvernement comme de piètres décideurs

qui prennent de mauvaises décisions? En quoi un conseil de transition peut-il être plus éclairé, plus intelligent dans la prise de décisions? Cette seule disposition en dit long sur la perception gouvernementale de la démocratie scolaire telle qu'exercée actuellement.

- En matière de reddition de comptes, nous constatons une contradiction avec l'esprit de décentralisation des pouvoirs annoncée par le projet de loi, compte tenu des pouvoirs accrus du ministre.
- Le rôle accru des parents en matière de pédagogie risque de créer des tensions entre ceux-ci et les professionnels de l'enseignement, alors que le projet de loi leur attribue le titre d'expert essentiel en pédagogie. Sans rien enlever au gros bon sens des parents, les directions d'établissement et les enseignants n'ont-ils pas les compétences requises pour faire des choix judicieux au plan pédagogique pour orienter les décisions en cette matière, sans que les parents n'interviennent systématiquement dans leurs champs de compétences? Ne doit-on pas plutôt ici viser la complémentarité des rôles davantage qu'une substitution de ceux-ci?
- Dans un contexte où la démocratie scolaire deviendrait facultative, la division du territoire en cinq districts, en considérant le faible taux actuel de participation des parents à la chose scolaire, est un « miroir aux alouettes » pour la population et garantit à coup sûr une très faible participation aux élections, surtout dans les milieux ruraux, souvent peu peuplés. De vastes secteurs d'un territoire risquent de n'avoir aucun représentant dans un tel conseil.

## Le partage des pouvoirs

Ce projet de loi donne l'illusion que la participation des différents paliers de décision est valorisée, voire accentuée. Plusieurs aspects en démontrent toutefois les failles :

- Il devient difficile pour une commission scolaire de participer au développement économique et social de son territoire quand les décisions sont prises par les écoles et en ce sens, accentuent les disparités.
- Il n'existe à peu près pas de liens entre le comité de parents et le conseil scolaire : cette scission est un net recul au regard des dispositions de la présente loi.
- Il est inquiétant de constater que le ministre pourra déterminer tout autre élément que doit contenir le plan d'engagement vers la réussite. Il s'agit selon nous d'une ingérence inacceptable dans le projet éducatif des milieux. C'est une autre entorse à la démocratie.

#### Mission de la commission scolaire

Fondamentalement, le projet de loi n° 86 en est un de changement de structures, alors que l'enjeu essentiel devrait être le développement d'une vision pour assurer la réussite de tous les élèves québécois, surtout en ces années où l'école doit constamment s'ajuster et faire face à un monde en perpétuelle mouvance et où la mondialisation n'a jamais autant été effervescente, obligeant l'école à faire acquérir bien plus que des connaissances chez les élèves<sup>6</sup>. Les décideurs de tous ordres et, au premier chef, le ministère de l'Éducation doivent mettre davantage l'accent sur la réussite scolaire, l'amélioration des pratiques pédagogiques, la formation initiale des maîtres et la formation continue des professionnels de l'éducation. Le projet de loi discuté aujourd'hui est à des lieux des véritables enjeux de l'éducation. Tant qu'un gouvernement ne se préoccupera pas en priorité des facteurs qui contribuent à la réussite et que celle-ci devienne prioritaire, l'objectif de faire réussir tous les élèves sera difficilement atteint. En préférant mettre l'emphase sur un changement structurel, on contribuera à maintenir le cynisme en matière de décrochage, et à faire passer au second plan les actions à entreprendre pour contrer le phénomène. Il y aurait plutôt avantage à regarder ce que nos voisins de l'Ontario ont entrepris comme virages pour augmenter de façon impressionnante la réussite des élèves, et ce, sans chambarder les structures.

Au fond, le choix est simple, pour un enjeu de taille : mener un combat contre la structure actuelle – ce que de toute évidence vous mettez en priorité – ou renforcer cette même structure pour continuer à combattre le décrochage scolaire et mener chacun des élèves à la réussite.

Vers la fin des années 1990, le renouveau pédagogique mobilisait tous les acteurs du système éducatif pour se donner les moyens de s'attaquer à ce type de problèmes. Mais cette réforme, prometteuse pour plusieurs, a déçu à beaucoup d'égards, parce que, croyons-nous, les conditions de réussite n'ont pas été respectées. En lieu et place, le gouvernement, à l'instar des prises de position de certains partis politiques, a préféré s'attaquer à de supposés problèmes de structures alors que l'urgence était ailleurs. Pour faire image, on a préféré rénover le cabanon pendant que l'édifice principal avait besoin de toute l'attention. Pourquoi ne pas avoir poursuivi sur cette lancée d'une réforme pédagogique en mettant en place toutes les conditions de réussite, telles la préparation adéquate des professionnels de l'enseignement, l'assurance d'une adhésion généralisée au projet, une formation adaptée des hauts dirigeants, des ressources de soutien adéquates et par-dessus tout – et c'est ce qui a fait largement défaut – le temps nécessaire à l'appropriation de ce changement en profondeur et la constance dans l'action de la part de nos décideurs? Car le manque de temps est devenu selon nous une façon chronique d'aborder le changement en éducation au Québec : faire les choses le plus rapidement possible pour satisfaire tant l'opinion publique, que les opposants. Il est désolant de constater que chez nous, on ne se donne pas le temps de mettre en place toutes les conditions de réussite à une véritable réforme pédagogique. Peut-être les agendas des partis politiques y sont-ils pour quelque chose, face à l'électorat... À vouloir plaire à tout

-

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Selon un article cité dans *La Presse* (2010), les compétences « génériques » recherchées par les employeurs sont : la capacité d'adaptation, la capacité d'apprendre, l'initiative, la maturité, la polyvalence, l'esprit d'équipe, l'intelligence émotionnelle, la communication et le leadership.

le monde, on oublie ou on ignore les fondements qui conduisent à des changements en profondeur. En multipliant les changements de cap, on provoque la confusion et la confrontation entre les acteurs.

L'histoire du Québec en matière d'éducation est truffée de projets et de plans de toutes sortes qui ont accouché d'une souris. À l'automne 1968, un projet de formation des maîtres novateur, dans le cadre d'un projet appelé « Projet Repère » piloté conjointement par le ministère de l'Éducation et l'Université Laval, jetait les bases d'une véritable réforme de la formation des maîtres, axée sur des pratiques pédagogiques novatrices pour l'époque et qui sont toujours d'actualité. Trois ans plus tard, après la formation de la première cohorte, le projet fut abandonné. Au lieu de travailler et de prendre appui sur cette expérience, on a préféré revenir en arrière, faire comme avant, un peu à l'image de la réforme inachevée, finalement. Autre exemple : dans les années 1970, les projets de développement en audiovisuel et plus récemment, le plan d'acquisition d'ordinateurs et de tableaux interactifs sont des exemples de projets à courte vue, qui sont davantage le fruit d'incitatifs politico-économiques que celui de recherche de solutions liées aux facteurs de réussite issus de la recherche en éducation.

#### La réussite des élèves

Au début des années 1990, la revue Vie pédagogique du ministère de l'Éducation faisait déjà état des résultats d'un inventaire de pas moins de 150 recherches états-uniennes et canadiennes dont les conclusions ont démontré que les changements de structures n'ont eu aucun impact sur la réussite des jeunes. Les systèmes les plus performants dans le monde mettent plutôt l'accent sur la qualité et la rigueur de la formation initiale des maîtres et sur leur formation continue<sup>7</sup>. Plus récemment, des conclusions ont été établies à partir de plus de 800 méta-analyses qui résument plus de 50 000 études individuelles quant aux facteurs favorisant l'apprentissage et la réussite. Une synthèse de ces recherches a été publiée en 2009<sup>8</sup>. En tout, 250 millions d'élèves ont été concernés par ces recherches sur la réussite et l'apprentissage. Aucun élément issu de ces recherches ne stipule que des changements d'ordre structurel ont contribué à la réussite des élèves<sup>9</sup>.

On le voit, la réussite des élèves est directement liée à des composantes d'ordre pédagogique, bien loin de considérations s'appliquant aux modifications de structures. Et à ce jour, les commissions scolaires et leurs décideurs ont su démontrer une préoccupation constante du maintien et du renforcement des facteurs de réussite en investissant dans le soutien à l'enseignement et la formation continue des professionnels de l'éducation.

Alors, au lieu de ce chamboulement d'ordre structurel, le ministère de l'Éducation ne devrait-il pas plutôt se pencher sur la qualité de la formation des maîtres, sur la sélection des candidats enseignants, sur le cursus en vigueur et sur la nécessaire formation continue? Renforçons aussi les mesures de soutien à l'enseignement que les commissions

11

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Source: McKINSEY & COMPANY. Les clés du succès des systèmes scolaires les plus performants, septembre 2007.

8 JOHN HATTIE. Visible Learning, University of Melbourne Graduate School of education.

<sup>&</sup>lt;sup>9</sup> Renseignements recueillis sur le site internet à l'adresse : <a href="http://visible-learning.org/fr">http://visible-learning.org/fr</a>

scolaires en place offrent déjà aux enseignants, et ce sera assurément un pas dans la bonne direction. Car ne nous leurrons pas, ce sont les commissions scolaires qui contribuent actuellement à l'amélioration des pratiques pédagogiques en veillant à la formation continue des enseignants. Les résultats des plus récentes recherches en éducation ne militent-ils pas en faveur de l'accompagnement pédagogique des enseignants?

Alors, pourquoi transformer en profondeur ces structures qui « livrent la marchandise »? C'est un leurre de penser que des écoles plus autonomes vont réussir à maintenir la même qualité de services aux élèves et à la population, aux mêmes coûts. Donner un pouvoir accru aux écoles en matière de finances, de ressources matérielles et informatiques, sans oublier la gestion des ressources humaines, c'est éloigner la direction d'établissement de l'essentiel : l'amélioration des pratiques pédagogiques par une supervision rigoureuse du personnel.

Force est d'admettre que ce projet de loi est à des années-lumière des véritables enjeux éducatifs que sont la persévérance et la réussite scolaires et l'écoute des besoins de la population locale en matière de services adaptés. En outre, une distribution équitable des ressources suppose une connaissance approfondie de tous les milieux, ce qui est au cœur du rôle de commissaire. Ainsi, plutôt que de contribuer à renforcer un système d'éducation qui a permis de véritables progrès au fil des années, ce projet de loi encourage le surplace en agissant sur les structures plutôt que sur les vrais enjeux éducatifs.

Le leadership du gouvernement devrait s'exprimer à travers la mobilisation des acteurs pour la réussite éducative plutôt qu'à travers la mise en scène de luttes de pouvoir, que crée une refonte de structures.

#### **Recommandations**

En s'appuyant sur les éléments mentionnés précédemment, nous demandons au gouvernement de retirer ce projet de loi dans sa facture actuelle ou de le modifier de façon substantielle. Dans cette foulée, nous demandons au législateur :

#### 1. En matière de démocratie scolaire

- a. De renforcer cette démocratie en coordonnant les élections scolaires aux élections municipales;
- b. De bonifier la participation des parents au conseil en leur donnant le droit de vote, tel que proposé unanimement par le conseil général de la Fédération des commissions scolaires du Québec;
- De maintenir les pouvoirs et responsabilités actuels du conseil des commissaires, instance décisionnelle de proximité par excellence, indépendante et redevable à la population;

d. De maintenir les droits et devoirs prévus par la loi actuelle à la présidence des commissions scolaires.

#### 2. En ce qui concerne la mission de la commission scolaire

- a. De resserrer les conditions d'admission des candidats à l'enseignement dans les universités québécoises;
- b. D'accentuer et de favoriser la formation continue des professionnels de l'éducation en exercice en tenant compte des résultats de recherche en éducation et au regard de la réussite scolaire;
- c. De reconnaître concrètement l'expertise de celles et ceux qui œuvrent auprès des élèves;
- d. D'assurer une supervision rigoureuse du personnel;
- e. De maintenir les mécanismes de révision du *cursus* scolaire en s'appuyant sur la recherche en éducation et l'évolution de la société.

#### 3. En ce qui concerne le projet de loi dans son ensemble

- a. De prendre le temps nécessaire d'analyser en profondeur les impacts de ce projet de loi pour en discuter les forces et les faiblesses;
- b. De voir à la création d'une politique nationale de l'éducation publique à partir d'un consensus élargi pour éviter le dérapage vis-à-vis des lubies idéologiques et des changements incessants imposés par les ministres de l'éducation qui se succèdent, sans considération des avancements de la recherche.

#### Conclusion

Actuellement, le système d'éducation a moins besoin d'un changement de structures que d'une vision claire pour faire face aux défis du XXI<sup>e</sup> siècle. Plus que jamais, il nous semble opportun de convier tous les acteurs de l'éducation à un Sommet de l'éducation ou à des États généraux, de manière à ce que les orientations qui seront prises soient le fruit des nouvelles connaissances en éducation qui rencontreraient les besoins de la société de demain.

Tout en dénonçant ce projet de loi qui n'apportera rien d'autre que du cynisme auprès de la population, notre regroupement profite de cette tribune pour réitérer sa foi en un système scolaire perfectible certes, non pas en matière de structures et de changement de rôles, mais en tout ce qui concerne la réussite des élèves et cette visée que nous avons tous d'une qualification universelle pour le mieux-être des générations futures. La commission scolaire anglophone et les commissions scolaires francophones de la région

de la Capitale-Nationale et de la Chaudière-Appalaches sont plus que jamais convaincues du bien-fondé et de l'importance de la démocratie scolaire. En ce sens, nous certifions que la démocratie ne peut être totalement effective que par le choix que peut faire la population de ses représentants pour se donner l'assurance d'un système d'éducation qui, tout en visant les plus hauts standards en cette matière, se colle le plus près possible des besoins des milieux desservis.

Notre regroupement réitère ainsi sa volonté de collaboration avec le ministère de l'Éducation, de même que celle de maintenir un partenariat étroit avec les organismes représentant tous les groupes et individus préoccupés par l'éducation des jeunes et l'avancement de la société en général. Il n'y a pas si longtemps, les commissions scolaires étaient considérées par le ministère de l'éducation comme de véritables partenaires. À tort ou à raison, cette perception s'est étiolée au point où les élus scolaires sont devenus des indésirables aux yeux du gouvernement. Mais c'est un leurre de croire que l'ensemble de la population veut voir disparaître la démocratie scolaire telle qu'on la connaît. Vous n'avez qu'à regarder autour de vous pour constater que la population tient à conserver cette institution. Écoutez, à titre d'exemple, ce qui se dit actuellement dans la région de Charlevoix pour vous en convaincre. Constatez aussi l'opposition à ce projet de loi de la part du comité de parents de la plus grande commission scolaire du Québec, la Commission scolaire de Montréal, pour réaliser que la réforme proposée est loin de faire l'unanimité. Vous comprendrez alors que ce projet, loin de répondre aux aspirations de la population et des parents, ne rejoint que quelques groupes de personnes en quête de pouvoirs.

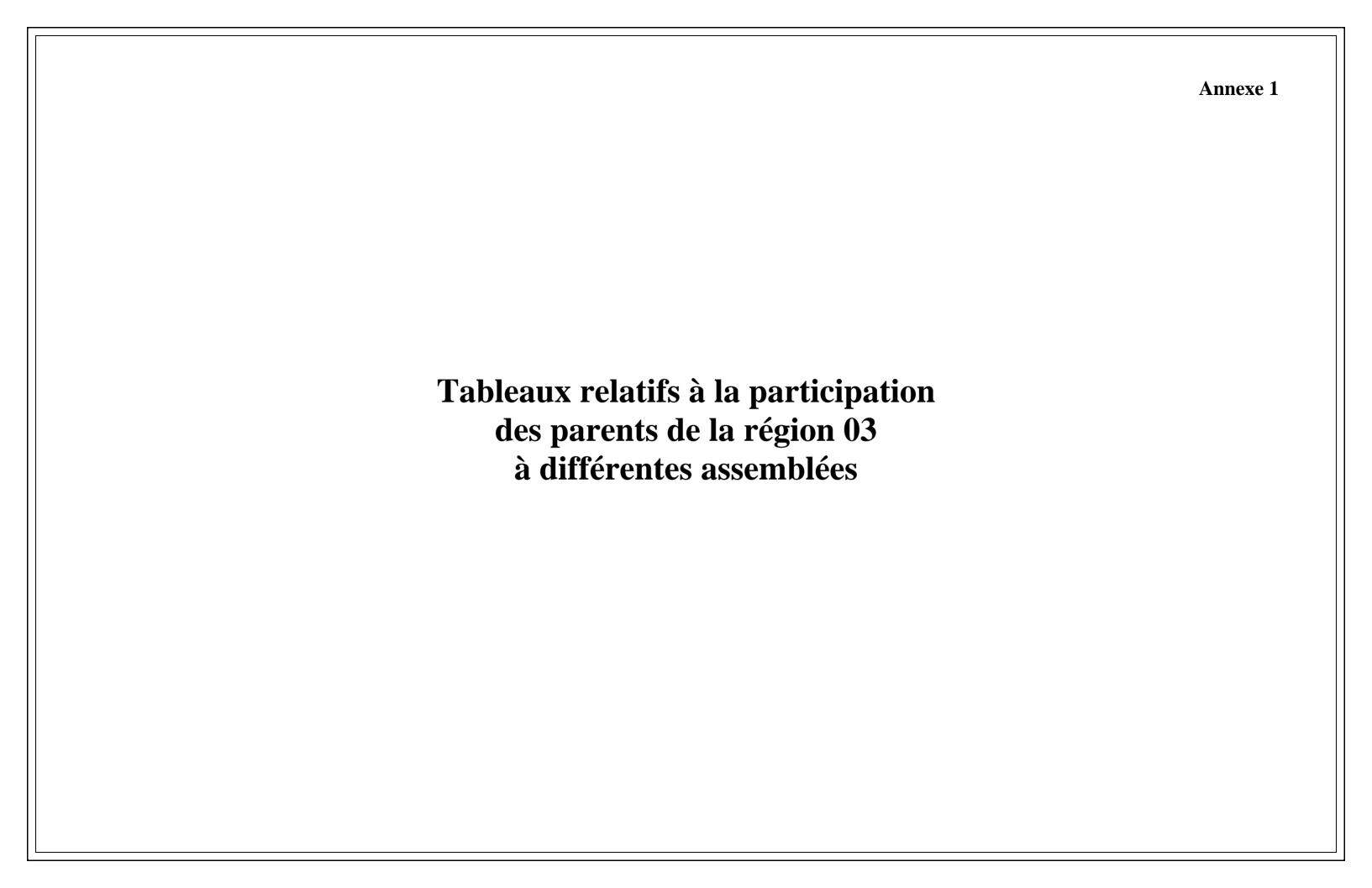
En terminant, Mesdames et Messieurs les parlementaires :

nous vous demandons de considérer notre propos dans le seul but de maintenir, voire de renforcer la démocratie scolaire pour le mieux-être des élèves, de leurs parents et de toute la communauté;

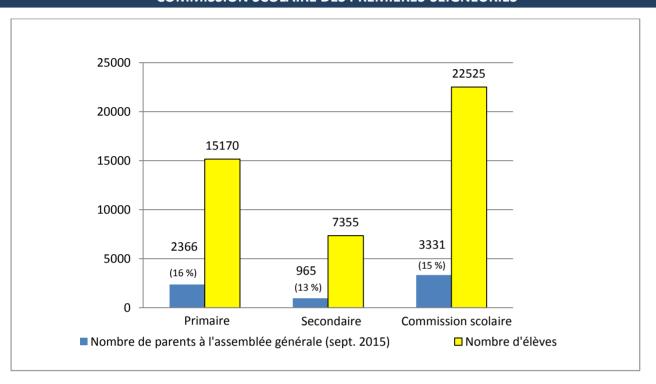
nous proposons de porter un regard qui s'élève au-dessus de toute partisanerie pour faire en sorte qu'ensemble, gouvernement, élus scolaires et spécialistes de l'éducation, avec nos parents et nos partenaires, nous relevions ce défi de société, plus grand que nos propres enjeux : mettre en place les conditions reconnues comme les plus porteuses, par la recherche et le vécu des nations les plus performantes, afin d'améliorer la réussite des jeunes, sans chercher de faux coupables ni de faux-fuyants.

La présidente et les présidents des commissions scolaires francophones de la Capitale-Nationale et de la Chaudière-Appalaches et de la commission scolaire anglophone Central Québec.

# **ANNEXES**

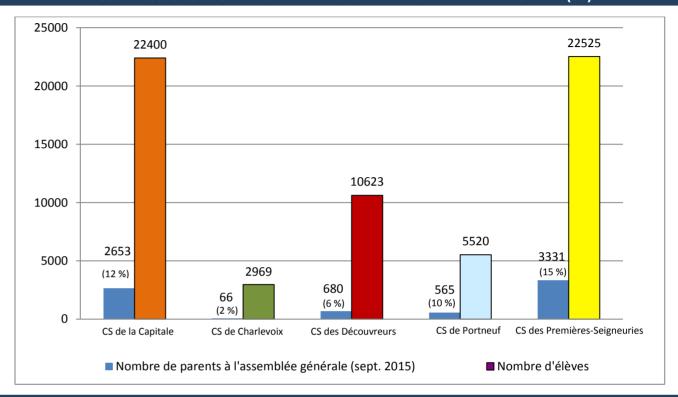


# **COMMISSION SCOLAIRE DES PREMIÈRES-SEIGNEURIES**

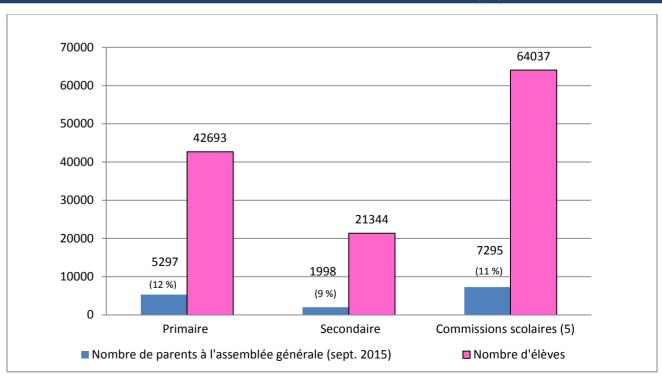


# PARTICIPATION DES PARENTS (PRIMAIRE ET SECONDAIRE) À L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE SEPTEMBRE 2015

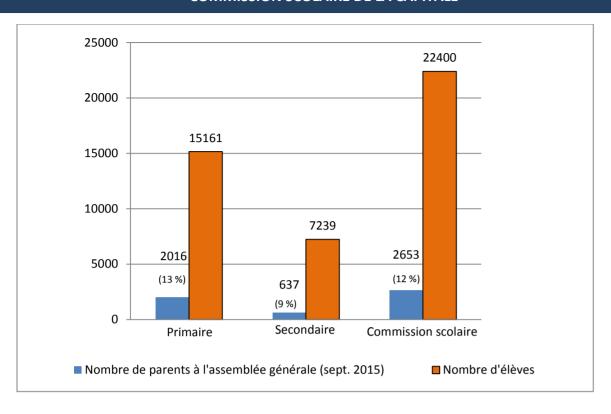
# **COMMISSIONS SCOLAIRES DE LA RÉGION DE LA CAPITALE-NATIONALE (03)**



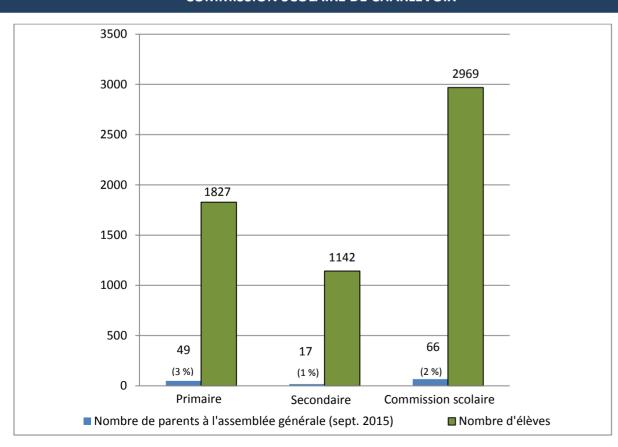
# **PORTRAIT RÉGIONAL – CAPITALE-NATIONALE (03)**



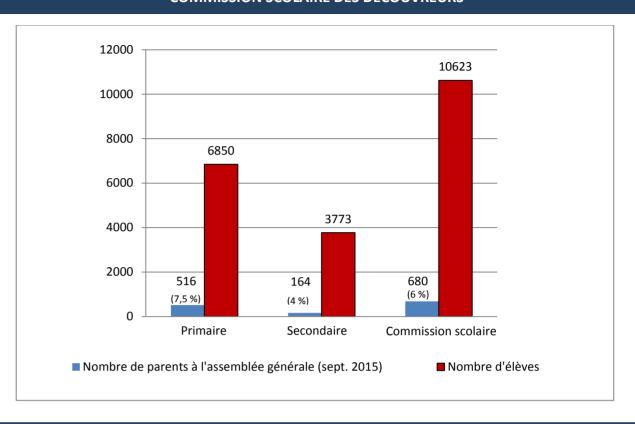
#### **COMMISSION SCOLAIRE DE LA CAPITALE**



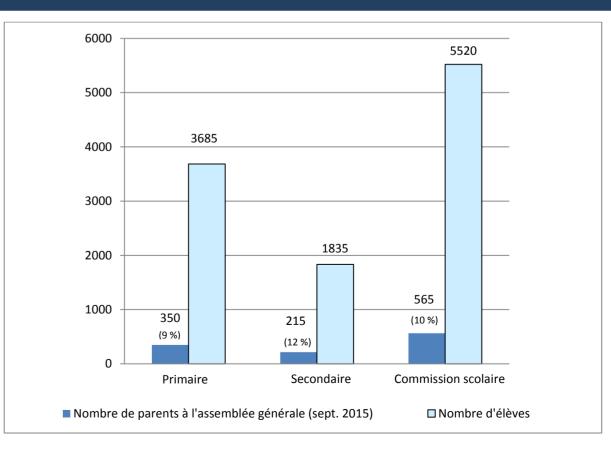
#### **COMMISSION SCOLAIRE DE CHARLEVOIX**



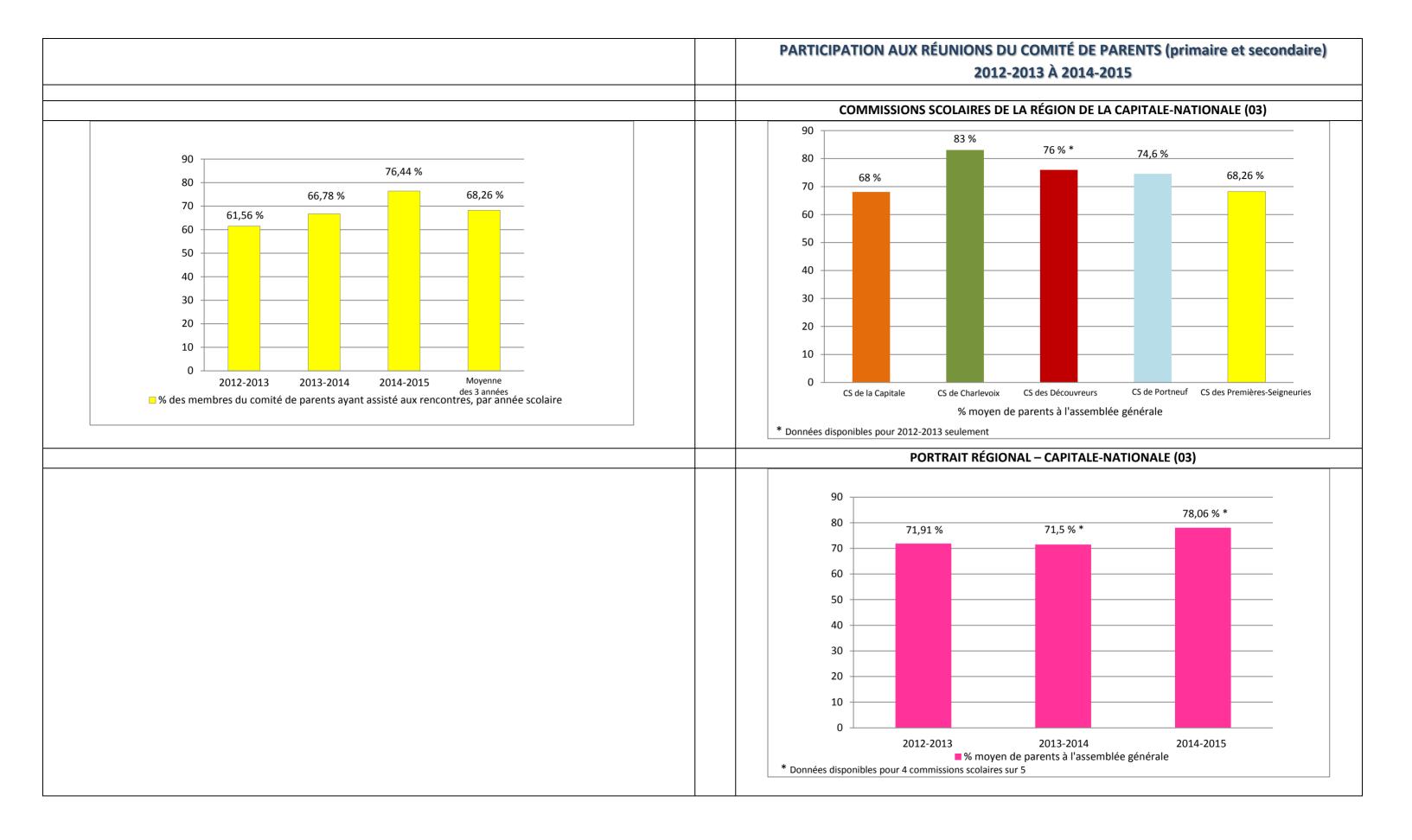
# **COMMISSION SCOLAIRE DES DÉCOUVREURS**

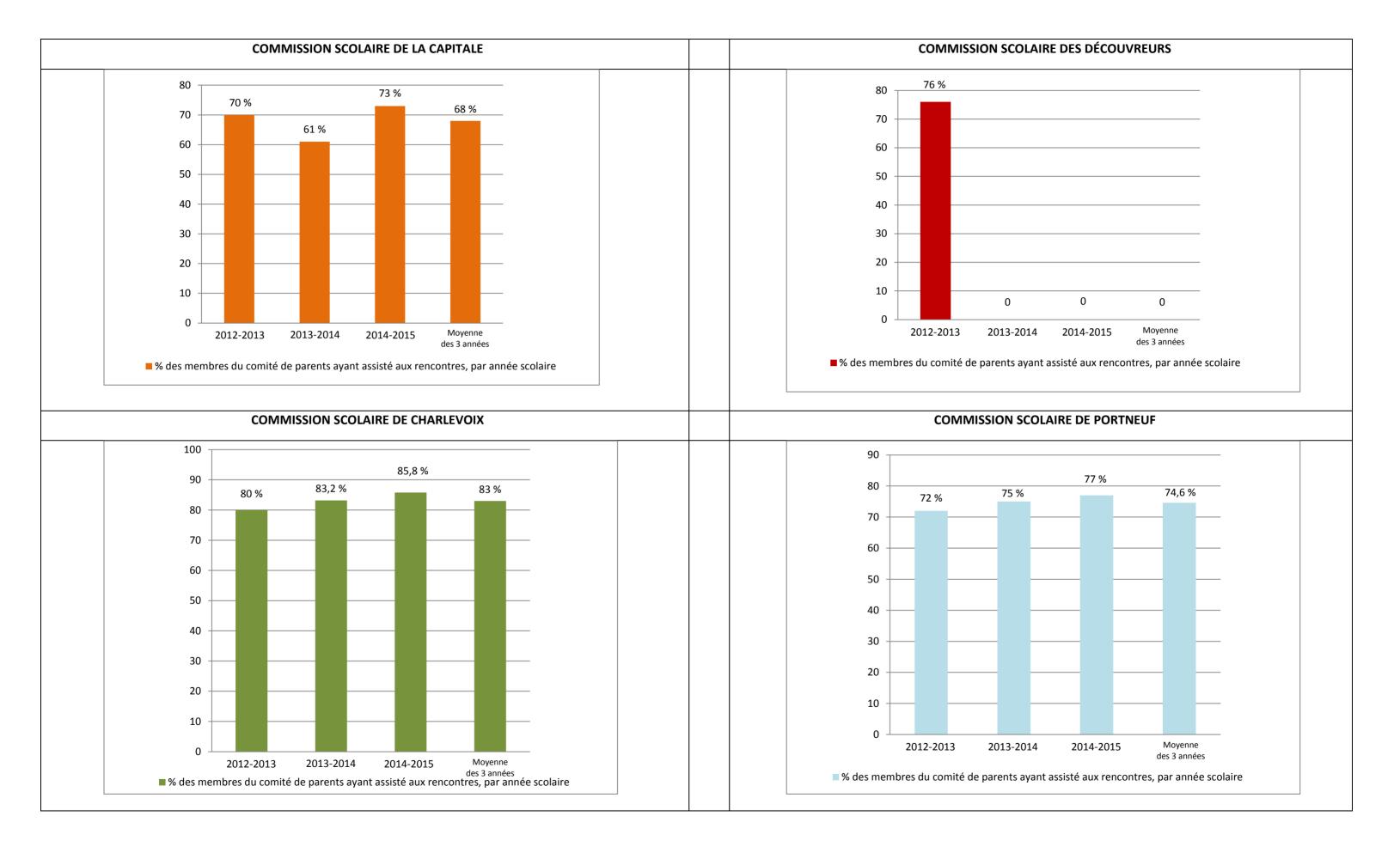


#### **COMMISSION SCOLAIRE DE PORTNEUF**

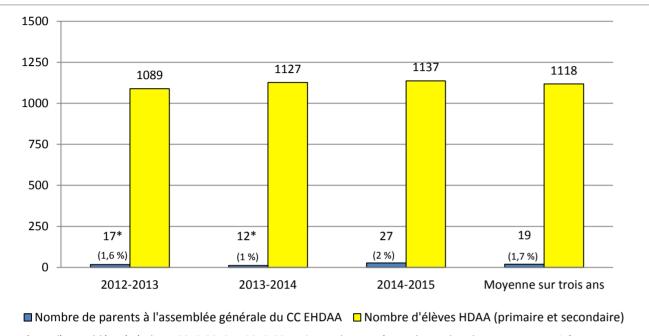


ii





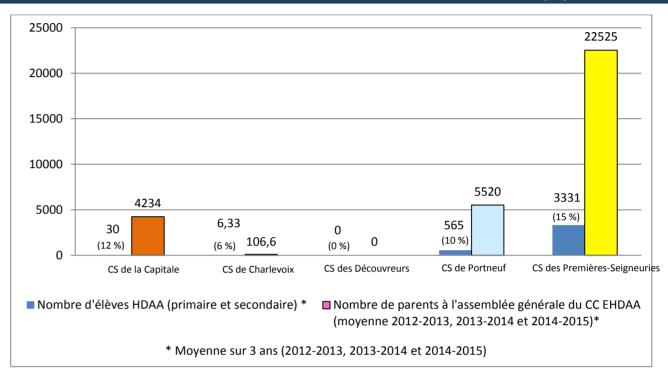
# **COMMISSION SCOLAIRE DES PREMIÈRES-SEIGNEURIES**



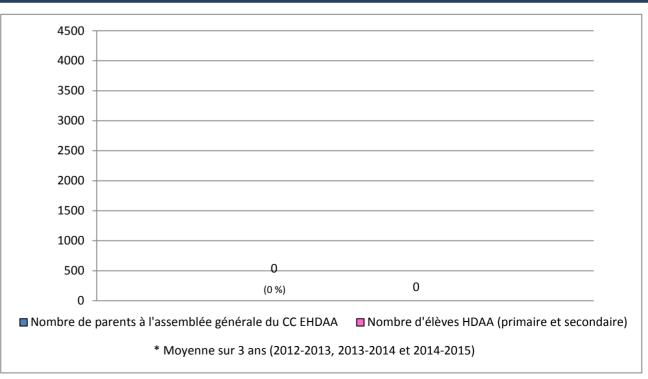
#### \* Pas d'assemblée générale en 2013-2013 et 2013-2014. Ce nombre représente le nombre de parents au comité EHDAA.

# PARTICIPATION À L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE ANNUELLE DU COMITÉ CONSULTATIF DES SERVICES HDAA

# **COMMISSIONS SCOLAIRES DE LA RÉGION DE LA CAPITALE-NATIONALE (03)**

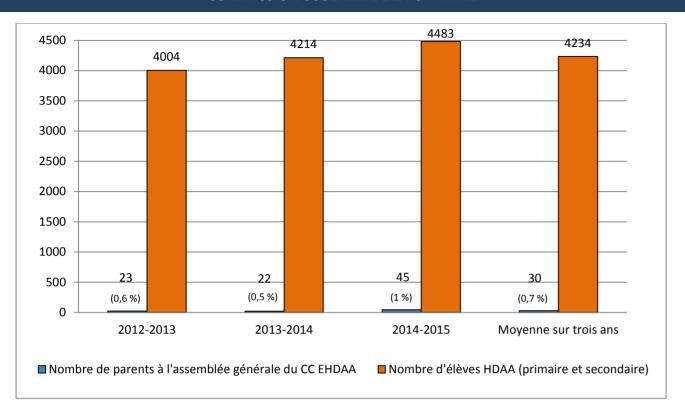


# **PORTRAIT RÉGIONAL – CAPITALE-NATIONALE (03)**

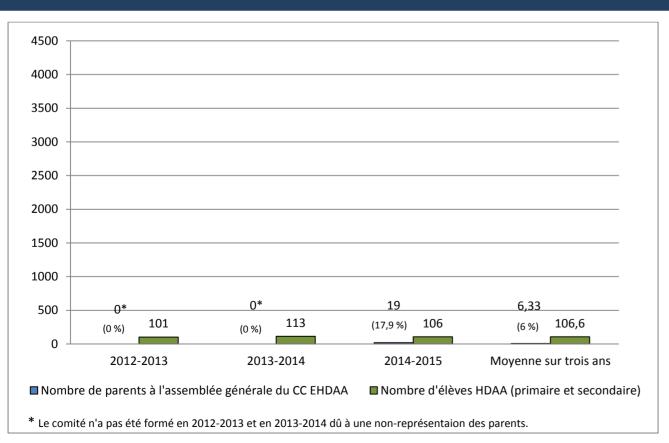


V

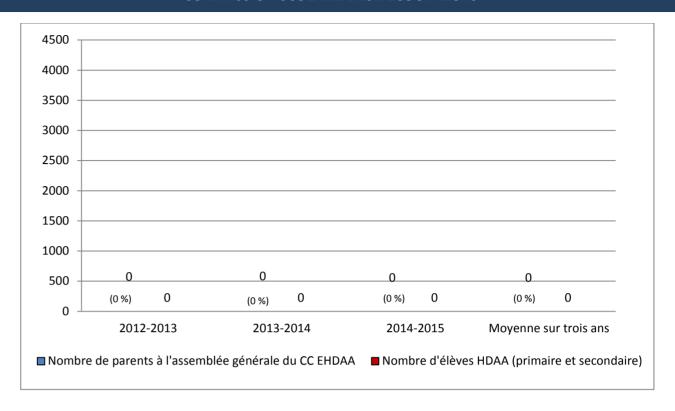
#### **COMMISSION SCOLAIRE DE LA CAPITALE**



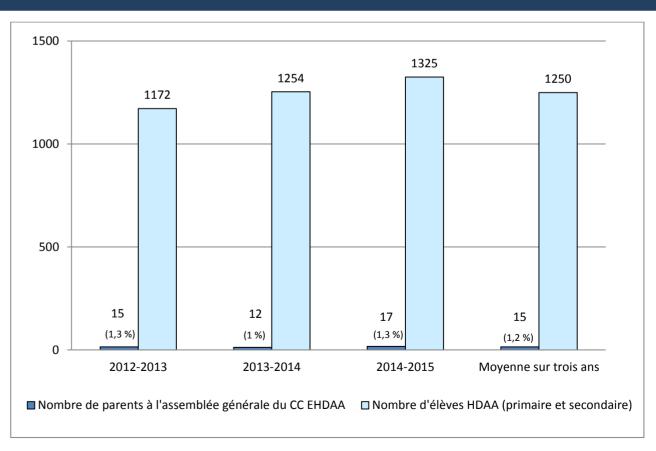
#### **COMMISSION SCOLAIRE DE CHARLEVOIX**



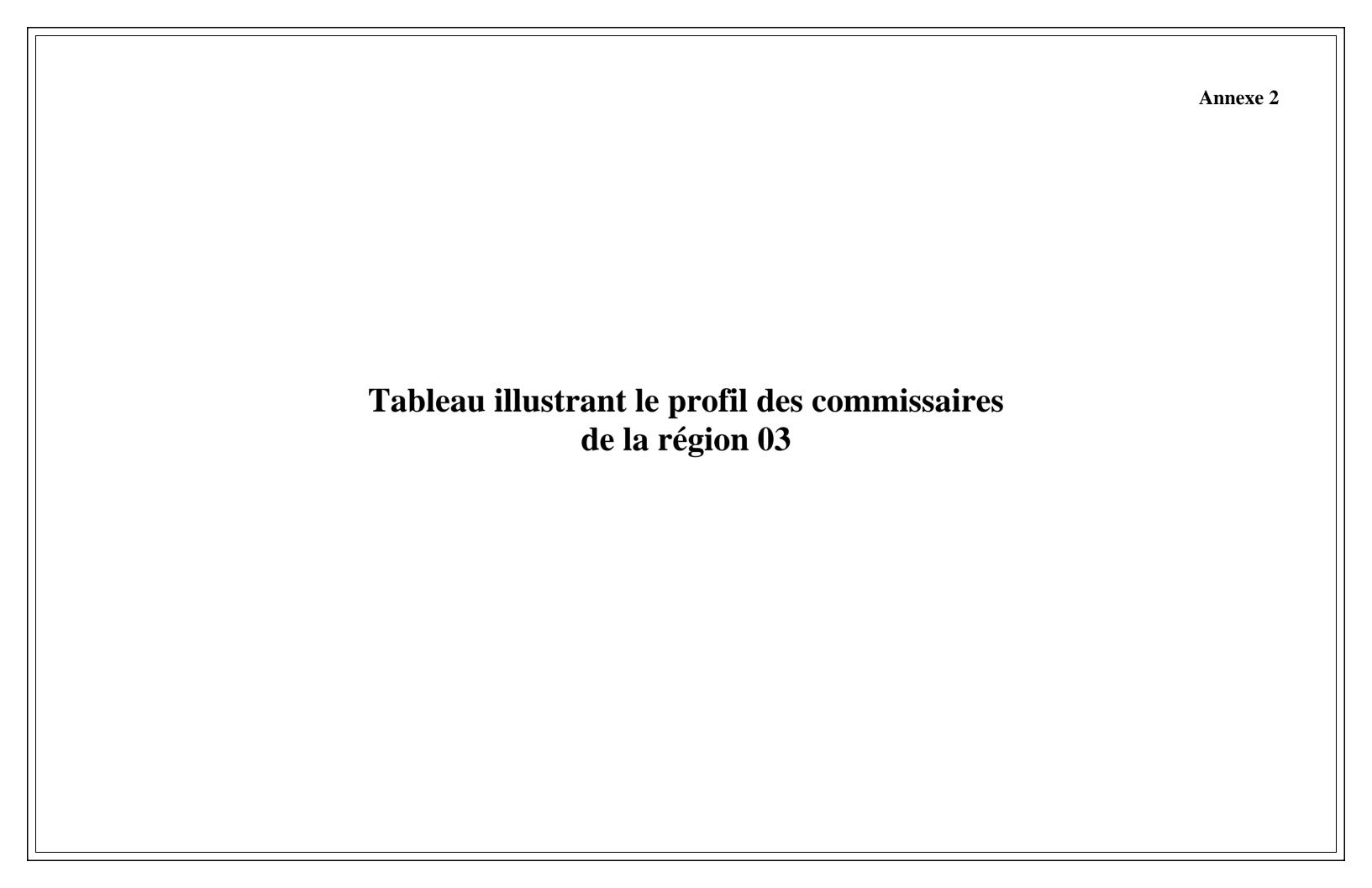
# **COMMISSION SCOLAIRE DES DÉCOUVREURS**



#### **COMMISSION SCOLAIRE DE PORTNEUF**



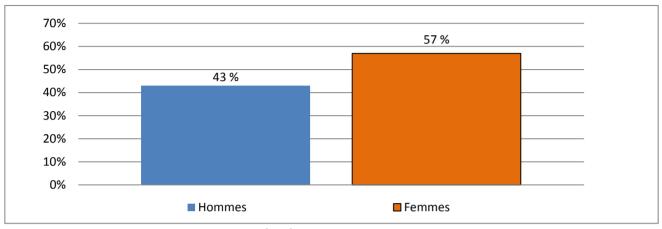
vi



#### **COMMISSION SCOLAIRE DES PREMIÈRES SEIGNEURIES**

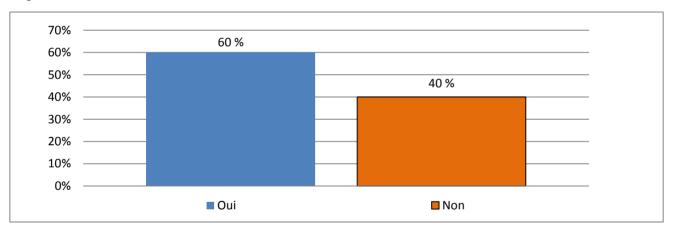
#### POSTE DE COMMISSAIRE RÉPARTITION DES HOMMES ET DES FEMMES

La répartition selon le sexe des commissaires à la Commission scolaire des Premières-Seigneuries s'établit comme suit : 57 % de femmes et 43 % d'hommes.



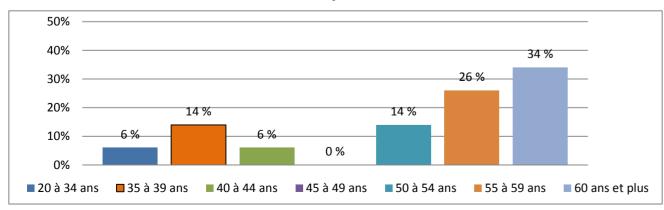
#### COMMISSAIRES AYANT UN OU DES ENFANTS À L'ÉCOLE

Les commissaires qui ont un ou des enfants de 18 ans ou moins qui fréquentent un établissement d'ordre préscolaire, primaire, secondaire ou de formation professionnelle représentent 60 % de l'ensemble des élus de la Commission scolaire des Premières-Seigneuries.



#### GROUPE D'ÂGE

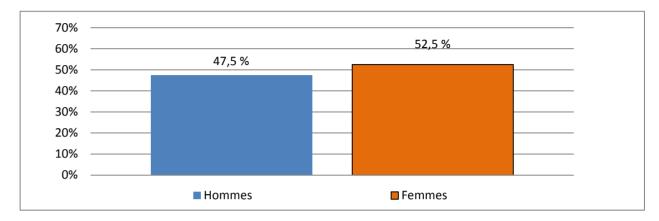
40 % des commissaires de la Commission scolaire des Premières-Seigneuries ont 54 ans ou moins.



# PROFIL DES CONSEILS DES COMMISSAIRES PORTRAIT RÉGIONAL (03)

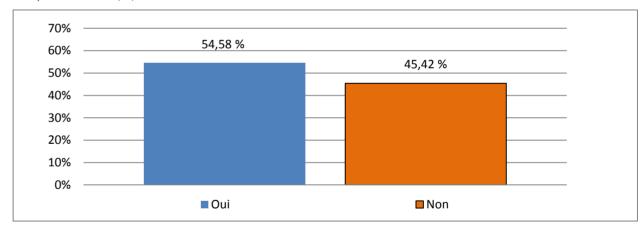
#### POSTE DE COMMISSAIRE RÉPARTITION DES HOMMES ET DES FEMMES

La répartition selon le sexe des commissaires de la région de la Capitale-Nationale (03) s'établit comme suit : 52,5 % de femmes et 47,5 % d'hommes.



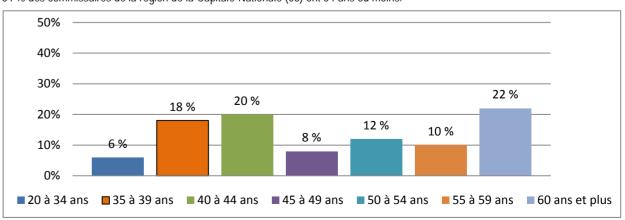
#### COMMISSAIRES AYANT UN OU DES ENFANTS À L'ÉCOLE

Les commissaires qui ont un ou des enfants de 18 ans ou moins qui fréquentent un établissement d'ordre préscolaire, primaire, secondaire ou de formation professionnelle représentent 54,58 % de l'ensemble des élus des commissions scolaires de la région de la Capitale-Nationale (03).



#### GROUPE D'ÂGE

64 % des commissaires de la région de la Capitale-Nationale (03) ont 54 ans ou moins.

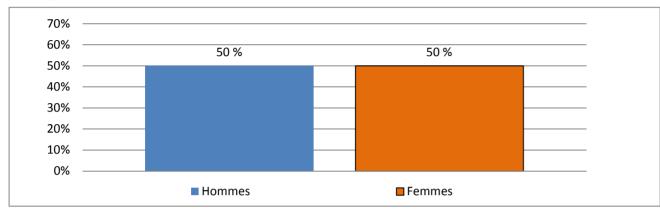


į

#### **COMMISSION SCOLAIRE DE LA CAPITALE**

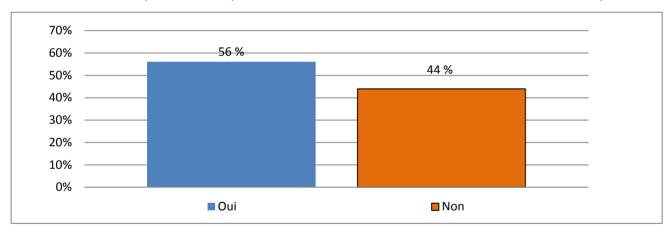
#### POSTE DE COMMISSAIRE RÉPARTITION DES HOMMES ET DES FEMMES

La répartition selon le sexe des commissaires à la Commission scolaire de la Capitale s'établit comme suit : 50 % de femmes et 50 % d'hommes.



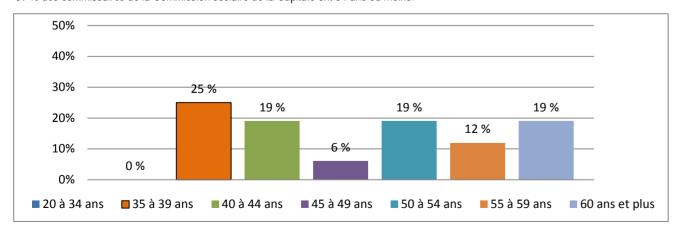
## COMMISSAIRES AYANT UN OU DES ENFANTS À L'ÉCOLE

Les commissaires qui ont un ou des enfants de 18 ans ou moins qui fréquentent un établissement d'ordre préscolaire, primaire, secondaire ou de formation professionnelle représentent 56 % de l'ensemble des élus de la Commission scolaire de la Capitale.



#### GROUPE D'ÂGE

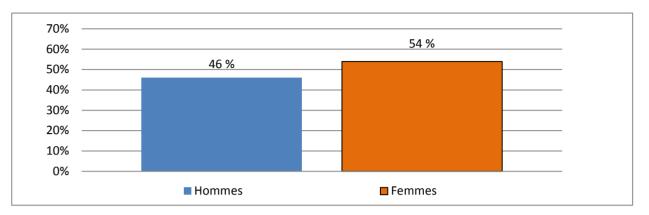
69 % des commissaires de la Commission scolaire de la Capitale ont 54 ans ou moins.



#### **COMMISSION SCOLAIRE DE PORTNEUF**

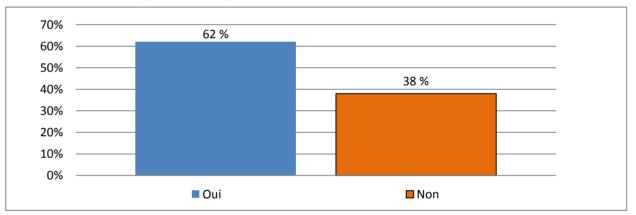
#### POSTE DE COMMISSAIRE RÉPARTITION DES HOMMES ET DES FEMMES

La répartition selon le sexe des commissaires à la Commission scolaire de Portneuf s'établit comme suit : 54 % de femmes et 46 % d'hommes.



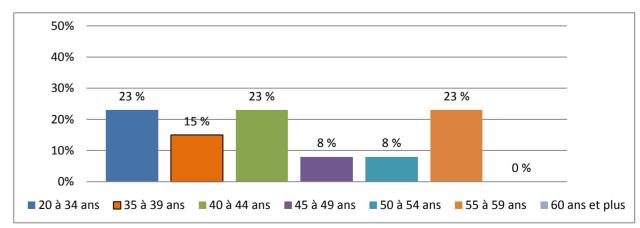
#### COMMISSAIRES AYANT UN OU DES ENFANTS À L'ÉCOLE

Les commissaires qui ont un ou des enfants de 18 ans ou moins qui fréquentent un établissement d'ordre préscolaire, primaire, secondaire ou de formation professionnelle représentent 62 % de l'ensemble des élus de la Commission scolaire de Portneuf.



#### GROUPE D'ÂGE

77 % des commissaires de la Commission scolaire de Portneuf ont 54 ans ou moins.

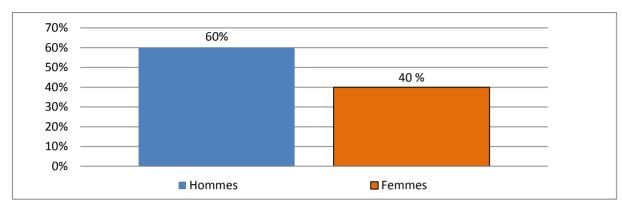


1

#### **COMMISSION SCOLAIRE DES DÉCOUVREURS**

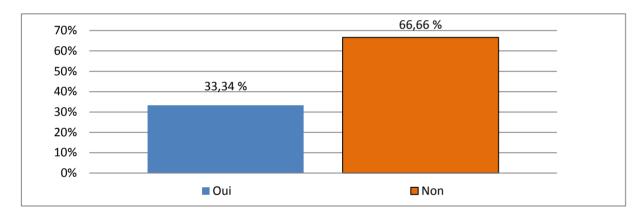
#### POSTE DE COMMISSAIRE RÉPARTITION DES HOMMES ET DES FEMMES

La répartition selon le sexe des commissaires à la Commission scolaire des Découvreurs s'établit comme suit : 40 % de femmes et 60 % d'hommes.



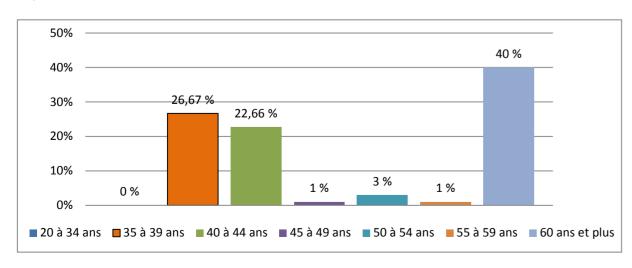
#### COMMISSAIRES AYANT UN OU DES ENFANTS À L'ÉCOLE

Les commissaires qui ont un ou des enfants de 18 ans ou moins qui fréquentent un établissement d'ordre préscolaire, primaire, secondaire ou de formation professionnelle représentent 33,34 % de l'ensemble des élus de la Commission scolaire des Découvreurs.



#### GROUPE D'ÂGE

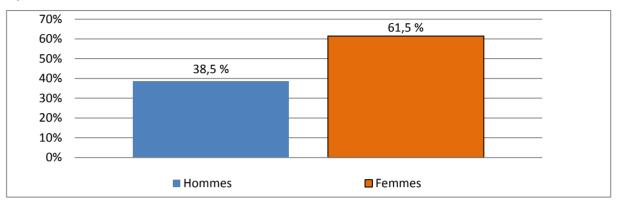
53.33 % des commissaires de la Commission scolaire des Découvreurs ont 54 ans ou moins.



#### **COMMISSION SCOLAIRE DE CHARLEVOIX**

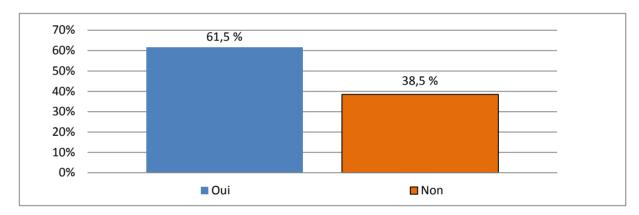
#### POSTE DE COMMISSAIRE RÉPARTITION DES HOMMES ET DES FEMMES

La répartition selon le sexe des commissaires à la Commission scolaire de Charlevoix s'établit comme suit : 61,5 % de femmes et 38,5 % d'hommes.



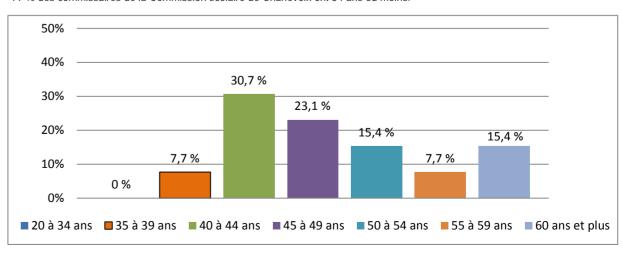
#### COMMISSAIRES AYANT UN OU DES ENFANTS À L'ÉCOLE

Les commissaires qui ont un ou des enfants de 18 ans ou moins qui fréquentent un établissement d'ordre préscolaire, primaire, secondaire ou de formation professionnelle représentent 61,5 % de l'ensemble des élus de la Commission scolaire de Charlevoix.



#### GROUPE D'ÂGE

77 % des commissaires de la Commission scolaire de Charlevoix ont 54 ans ou moins.



iii