

Projet de loi 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

MÉMOIRE

Présenté par
L'Association des directions générales des commissions scolaires (ADIGECS)
à la Commission de la culture et de l'éducation de l'Assemblée nationale

Le 15 mars 2016

TABLE DES MATIÈRES

Présentation de l'ADIGECS.....	p. 4
Sommaire exécutif.....	p. 5
1- Les principes directeurs du projet de loi	p. 7
2- Un projet de loi à l'heure où la performance du réseau public d'éducation est sur la bonne voie	p. 9
3- La gestion axée sur les résultats : au-delà des mots.....	p. 11
• La supervision : un levier essentiel à la gestion axée sur les résultats.....	p. 12
4- Les changements associés à la fonction de direction générale : Gestion collaborative ou cogestion ?.....	p. 15
5- Le comité de répartition des ressources : un nouveau mécanisme de participation aux décisions de la commission scolaire.....	p. 17
• La composition du comité.....	P. 17
• Mandat et recommandations au conseil scolaire ?.....	p. 18
• Délégation de pouvoirs.....	p. 19
• Surplus des établissements : des risques de dérives.....	P. 19
6- Le conseil scolaire : nouveau modèle de gouvernance.....	p. 20
• Sa composition.....	p. 20
• Le processus d'élection des parents et de la communauté..	p. 22
• Le rôle du secrétaire général.....	p. 23
• Le fonctionnement du conseil scolaire et ses comités.....	P. 23
7- Le conseil d'établissement.....	p. 26
8- L'évaluation du directeur général.....	p. 28
9- Le mandat du directeur général.....	p. 30
10- Les pouvoirs accrus du ministre dans une perspective de décentralisation.....	p. 31

11- Les dispositions transitoires.....	p. 31
12- Quelques autres éléments considérés :	
• Formation professionnelle.....	p. 32
• Modifications territoriales.....	p. 32
• Partage de ressources et de services.....	p. 32
• Nouvelles consultations proposées.....	p. 33
• Mécanisme de régulation relatif aux contributions financières.	p. 33
• Mesures de sécurité.....	p. 34
• Procédure des plaintes.....	p. 34
• Équilibre budgétaire.....	p. 34
• Guide des bonnes pratiques.....	p. 35
• Enveloppes budgétaires dédiées aux établissements.....	p. 35
 Résumé des principales recommandations.....	 p. 36

PRÉSENTATION DE L'ADIGECS

L'Association des directions générales des commissions scolaires (ADIGECS) compte quelque cent cinquante membres représentant les gestionnaires de premier niveau des commissions scolaires francophones et anglophones du Québec.

De façon plus spécifique, l'ADIGECS regroupe les directeurs généraux, directrices générales, directeurs généraux adjoints et directrices générales adjointes des commissions scolaires.

Ses membres œuvrent sur le plan administratif pour le réseau public d'enseignement des ordres d'enseignement primaire et secondaire, en formation générale des jeunes et des adultes, en formation professionnelle et en formation continue dans les secteurs francophone et anglophone.

L'ADIGECS contribue au développement de services éducatifs de qualité pour l'ensemble des jeunes et des adultes du Québec. Elle collabore avec toutes les forces vives de la société afin que l'éducation soit reconnue comme l'élément fondamental du développement de la personne d'abord, mais aussi du développement social et économique des communautés.

Les membres de l'ADIGECS assument un haut niveau d'expertise et de leadership au sein de leur commission scolaire et du réseau. Ils insufflent une vision éducative et pédagogique tout en assurant la qualité des services rendus dans chaque établissement par une répartition équitable des ressources sur leur territoire.

L'Association assure aussi la qualité de l'exercice de la profession en soutenant le développement et le perfectionnement de ses membres, et en contribuant à la détermination de normes professionnelles d'exercice de la fonction.

Le présent mémoire fait état des réactions de l'ADIGECS au projet de loi 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.*

Nous remercions les membres de la Commission de la culture et de l'éducation de l'Assemblée nationale de recevoir et de prendre en considération les commentaires de l'Association des directions générales des commissions scolaires.

SOMMAIRE EXÉCUTIF

Par ce projet de loi, de nobles intentions sont poursuivies : modifier l'organisation et la gouvernance des commissions scolaires afin d'améliorer la réussite des élèves par la voie d'une participation plus marquée des parents et des directions d'établissement aux décisions de la commission scolaire.

D'emblée, l'ADIGECS reconnaît que des améliorations au réseau sont souhaitables si elles ont un impact sur la réussite des élèves et que cet enjeu soit au cœur des changements proposés.

Or, nous appréhendons des impacts négatifs importants sur la performance du réseau en matière de réussite des élèves suite à la proposition de démantèlement du dispositif d'encadrement, d'intervention et de supervision associé aux conventions de partenariat et aux conventions de gestion et de réussite éducative. Certes, on retrouve dans le projet de loi la transformation du plan stratégique et de la convention de partenariat de la commission scolaire par le nouveau plan d'engagement vers la réussite. Cette même transformation implique les établissements par le maintien du seul projet éducatif qui doit tenir compte du plan d'engagement vers la réussite. Ces changements vont atténuer significativement les liens de subordination nécessaires à l'intervention directe de la direction générale à l'endroit des établissements. Dans une perspective de gestion axée sur les résultats, qui a d'ailleurs permis un virage important vers l'enjeu de la réussite au cours des dernières années, nous croyons qu'il faut renforcer la cohésion et la cohérence des actions par une vision commune au sein de la commission scolaire. Cette vision commune orientée vers les déterminants de la réussite et les pratiques reconnues efficaces ne peut trouver son amplitude et sa complète synergie que par un leadership rassembleur de la direction générale.

En matière de gestion collaborative, nous sommes favorables à une contribution plus importante des directions d'établissement aux décisions de la commission scolaire. Cependant, l'étendue et la portée des changements prévus vont faire en sorte qu'il créera un mécanisme de cogestion plutôt que de la gestion collaborative. Dans la réalité quotidienne, les modalités proposées risquent d'engendrer des dérives ou des conflits d'intérêt et de loyauté au sein du groupe des directions d'établissement et d'amener une trop grande concentration des pouvoirs de décision à un seul groupe d'intervenants.

Plus spécifiquement, certaines modalités entourant la composition et le fonctionnement du comité de répartition des ressources nous semblent en contravention avec les enjeux d'une vision managériale et d'une gestion mobilisatrice et efficace, car les rôles, les responsabilités et l'imputabilité des acteurs ne sont pas clairement définis par le projet de loi.

Le nouveau modèle de gouvernance, tel que proposé par la création d'un conseil scolaire, implique une refonte en profondeur de la représentation démocratique de la population en matière d'éducation. Il est légitime de se demander en quoi les conseils des commissaires actuels n'ont pas accompli leur mission. Depuis quelques années, le réseau a subi des turbulences sans précédent alors que, pour l'ensemble du Québec, les élèves réussissent mieux et persévèrent davantage.

Malgré ce questionnement, l'intention de créer un conseil scolaire semble demeurer une priorité. Dans ce contexte, nous questionnons la pertinence de certaines dispositions du projet de loi. Pensons notamment au nombre de membres et à la présence d'employés au sein du conseil scolaire ainsi qu'à la composition des trois comités obligatoires.

Concernant l'éventualité d'un processus d'élections scolaires, nous trouvons inusité que le maintien ou non de la démocratie représentative au sein de notre société soit décidé par un groupe spécifique et que cette décision puisse être différente d'un territoire à l'autre.

L'ADIGECS est d'avis que la plupart des dispositions entourant le fonctionnement des conseils d'établissement sont pertinentes et vont permettre une meilleure gestion collaborative au sein des communautés locales. Ainsi, sauf pour les dossiers à caractère pédagogique, nous sommes favorables à l'élargissement des responsabilités du conseil d'établissement notamment par l'adoption plutôt que l'approbation de certains objets de décisions.

Quant à la question de l'évaluation de la direction d'établissement, nous proposons une modification qui fera en sorte d'assurer le respect des responsabilités du directeur général et du conseil d'établissement. Nous recommandons également une modification en lien avec la présence d'un membre du conseil d'établissement dans le processus de sélection des directions d'établissement afin de rendre applicable la disposition à cet égard.

Plusieurs changements sont introduits en matière de mandat et d'évaluation du directeur général. Nous réaffirmons l'importance que nous accordons à cette évaluation annuelle. Par contre, nous sommes préoccupés par l'impact que pourraient avoir certains changements évoqués. Nous trouvons inconcevable que le directeur général puisse être évalué sur la réalisation et les résultats ciblés dans le plan d'engagement vers la réussite alors qu'il ne détient plus les leviers essentiels à l'exercice de ses responsabilités.

Précisons que des commentaires sont formulés à la dernière section de notre mémoire. Ces commentaires à propos de « quelques autres éléments considérés » portent sur plusieurs dispositions plus spécifiques du projet de loi telles que les modifications territoriales, le partage des ressources et des services, les consultations proposées, les mesures de sécurité, etc.

Enfin, nous avons regroupé une trentaine de recommandations qui font bien sûr référence aux principaux éléments évoqués précédemment, mais qui permettent aussi d'approfondir notre réflexion afin de bonifier le projet de loi.

1- Les principes directeurs du projet de loi

Selon le ministre, trois principes directeurs ont orienté les changements proposés pour ce projet de loi.

1. Assurer la réussite du plus grand nombre d'élèves.
2. Mobiliser les principaux intervenants concernés par la réussite.
3. Mettre en place une gestion collaborative du réseau.

L'ADIGECS ne peut qu'affirmer son appui à ces principes.

En matière de réussite, nous sommes convaincus que le cadre législatif actuel, modifié par le projet de loi 88 en 2008, et les modes de fonctionnement privilégiés par les services au sein des commissions scolaires et des établissements ont permis des avancées très importantes, pour le plus grand bénéfice des élèves du Québec. En effet, nous affirmons que l'ensemble du réseau a su réunir les conditions essentielles pour corriger la situation.

De très nombreuses initiatives, partout au Québec, ont contribué à améliorer de manière significative la réussite et la diplomation des élèves, jeunes et adultes, en tout respect de leurs différences.

Or, eu égard au premier principe portant sur la réussite, aussi légitime soit-il, nous constatons malheureusement que certaines modifications structurelles proposées dans ce projet de loi vont freiner pour quelques années (le temps de son implantation) la poursuite des priorités déjà établies des institutions. L'ADIGECS est loin d'être convaincue qu'à terme, ces modifications de structures, de rôles et de responsabilités dans les modes de fonctionnement vont favoriser la réussite des élèves.

Quant aux autres principes voulant susciter la mobilisation des intervenants et la mise en place d'une gestion collaborative du réseau, l'ADIGECS est d'avis que, bien que la situation soit satisfaisante (l'amélioration des résultats obtenus ces dernières années le démontre), des pistes d'amélioration sont devenues nécessaires au chapitre de la « gestion collaborative », notamment par une plus grande participation des parents aux décisions des établissements et de la commission scolaire ainsi qu'une contribution plus collégiale des directions d'établissement, en collaboration avec les cadres des services, aux prises de décisions sur les grands dossiers annuels (budget, ressources, etc.), et ce, au sein de toutes les commissions scolaires du réseau. De nombreuses commissions scolaires ont d'ores et déjà adopté des modes de gestion collaborative et nous sommes d'avis que l'ensemble du réseau devrait en privilégier la mise en place.

Donc, sur la finalité, notre association est favorable à des changements qui seront de nature à garantir que les meilleures pratiques de gestion collaborative et un juste partage des responsabilités entre la commission scolaire et ses établissements (et à

fortiori entre la direction générale, les cadres des services et les directions d'école et de centre) soient répandus dans toutes les commissions scolaires tout en respectant les particularités et les dynamiques de gestion choisies localement.

D'ailleurs, plusieurs interventions de l'ADIGECS ont été faites ces derniers mois auprès du ministère et de tous les partenaires du réseau pour **proposer un modèle de gestion collaborative avec l'équipe des gestionnaires, dont les directions d'établissement, par la formation d'un « comité de concertation sur la décentralisation »** dont les grands principes s'articuleraient autour de l'obligation pour chaque commission scolaire de convenir annuellement avec les directions d'établissement et de service des dossiers devant être décentralisés aux établissements. Cette proposition, selon nous, offre plusieurs avantages, soit :

- respect des réalités locales dont le fonctionnement actuel est efficace et satisfaisant pour tous;
- ajustement à chaque année;
- obligation de consensus.

Nous constatons que l'idée de ce comité de concertation sur la décentralisation n'a pas été retenue pour actualiser le principe d'une plus grande gestion collaborative. Dans les prochaines sections, nous élaborerons davantage sur nos réserves quant aux moyens proposés par ce projet de loi pour assurer une gestion collaborative améliorée.

Mais avant de formuler nos commentaires concernant les changements proposés par le projet de loi, nous considérons essentiel de faire un état des lieux en matière de réussite des élèves et de performance du réseau des commissions scolaires.

2- Un projet de loi à l'heure où la performance du réseau public d'éducation est sur la bonne voie.

D'entrée de jeu, l'ADIGECS est favorable à tout cadre législatif qui poursuit l'intention d'atteindre de meilleurs résultats pour les élèves du Québec par une vision claire, cohérente et privilégiant la complémentarité des différents acteurs et des partenaires du réseau public d'éducation. Nous partageons l'importance d'établir un fil conducteur bien défini et des responsabilités partagées spécifiquement entre le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MEES), les commissions scolaires et ses établissements.

Or, en introduction de notre mémoire, il nous apparaît d'abord opportun et nécessaire de mettre en évidence les progrès tangibles qui ont été réalisés au cours des dernières années en matière de réussite éducative et de persévérance des élèves au Québec.

Tableau 1 – Taux de décrochage annuel – Public¹

	% Total	% garçons	% filles
2008	23,3	29	17,8
2013	17,8	21,9	13,9
Amélioration en 5 ans	5,5	7,1	3,9

Tableau 2 – Taux de diplomation (jeunes, adultes et FP)¹

	Cohorte 7 ans
2002 - 2009	71,9 %
2007 - 2014	77,7 %
Amélioration en 5 ans	5,8 %

Tableau 3 – Taux de diplomation – Québec vs OCDE²

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
OCDE	83	82	82	n/d	84	n/d	84
Québec	88	91	86	n/d	88	n/d	93
Écart favorable	5 %	9 %	4 %		4 %		9 %

Tableau 4 – Résultats aux épreuves internationales – PISA 2012³

	Math	Lecture	Sciences
OCDE	494	496	501
Canada	518 (15 ^e)	523 (12 ^e)	525 (13 ^e)
Québec	536 (6 ^e)	520 (13 ^e)	516 (24 ^e)

¹ Source : Indicateurs de l'éducation – éditions 2009 à 2014 – MELS

² Source : Indicateurs de l'éducation – éditions 2009 à 2014 – MELS

³ PISA : Programme international pour le suivi des acquis des élèves

Ces dernières années, malgré les multiples bouleversements vécus par le réseau et les nombreuses opinions rendues publiques (qui comportent leurs lots de détracteurs) concernant la performance du réseau de l'éducation au Québec, nous avons su garder le cap sur la réussite des élèves. Par les tableaux précédents, force nous est de constater que la performance actuelle du réseau est nettement sur la bonne voie d'atteindre l'objectif national d'un taux d'obtention de diplomation de 80 % en 2020.

Selon les données les plus récentes, les tableaux 1 et 2 illustrent une amélioration significative sur le plan de la persévérance scolaire et de la diplomation des élèves au cours des dernières années.

Par les tableaux 3 et 4, les résultats comparés à la moyenne de l'ensemble des pays de l'OCDE nous permettent également d'affirmer avec fierté que le réseau des commissions scolaires est performant.

Certes, il y aura toujours place à l'amélioration et c'est dans cette perspective que l'ADIGECS souhaite exprimer son adhésion à toute modification législative qui permettra d'accentuer la référence à des données probantes et le recours à des pratiques exemplaires ainsi que de renforcer le leadership et les leviers actuels au bénéfice des jeunes et des adultes du Québec.

Au prix des efforts déployés et des résultats obtenus au cours des dernières années, l'ADIGECS est d'avis qu'il est primordial de **renforcer le dispositif de gouvernance actuel sans toutefois atténuer les liens de subordination nécessaires à la supervision, à l'encadrement et à l'intervention directe de la direction générale à l'endroit des établissements**. Si les résultats sont au rendez-vous, rappelons-le, c'est en grande partie grâce aux encadrements qui ont été redéfinis entre les acteurs du réseau, à la rigueur des suivis faits en lien avec les déterminants de la réussite et les pratiques reconnues efficaces, de même qu'aux mécanismes de régulation en cours.

Ces mécanismes de régulation visant à l'atteinte des résultats fixés notamment par des cibles communes au sein du MEES, des commissions scolaires et leurs établissements sont remis en cause par une plus grande autonomie confiée aux écoles et aux centres. C'est dans cet esprit que l'ADIGECS souhaite notamment soulever certains aspects qui devraient contribuer à renforcer, sinon maintenir, les notions d'imputabilité, de responsabilisation, de reddition de comptes et de suivis de toutes sortes au sein des différents paliers hiérarchiques de gestion du réseau et de ses institutions.

3- La gestion axée sur les résultats : au-delà des mots...

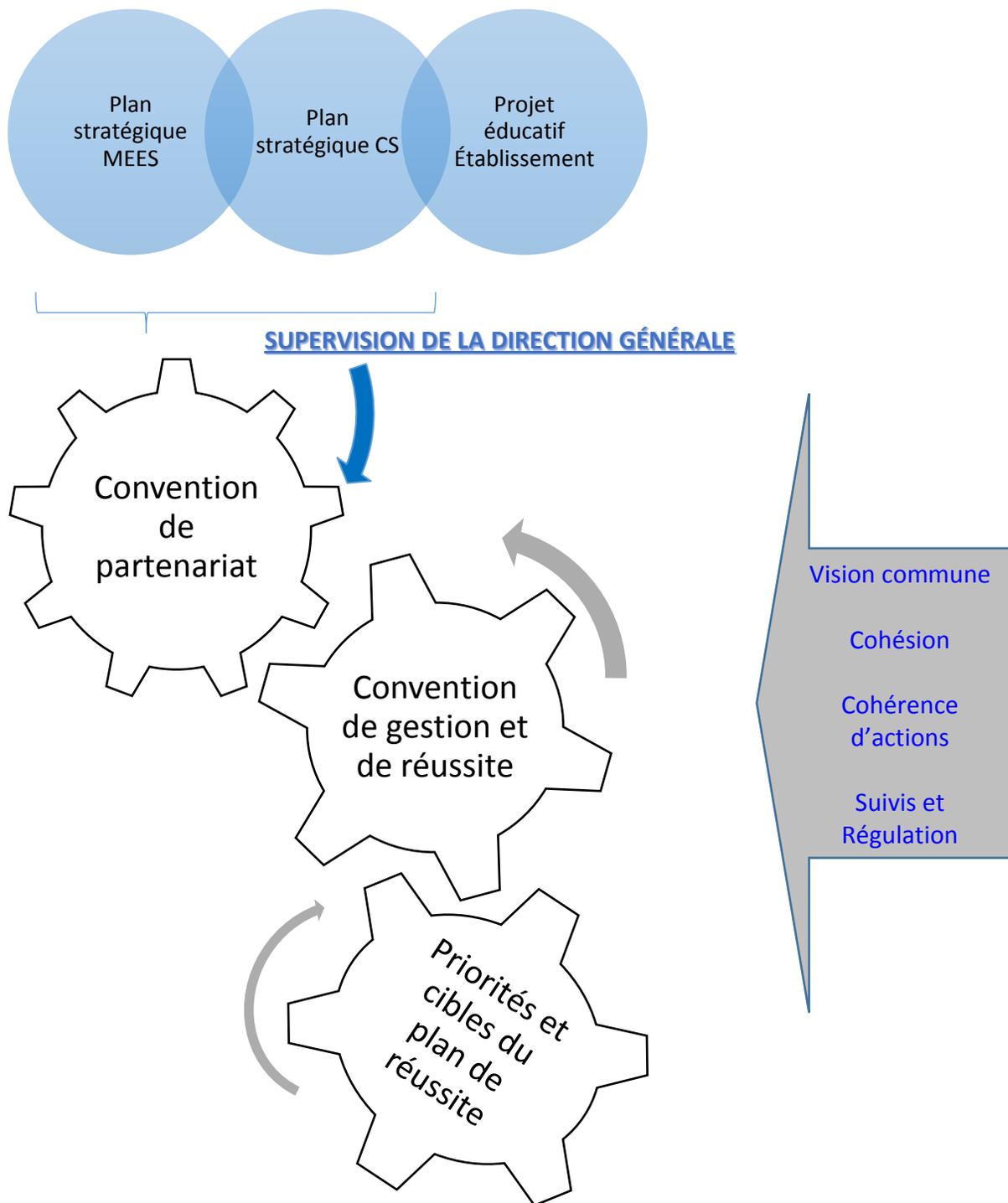
Depuis les plus récents changements à la *Loi sur l'instruction publique* par le projet de loi 88 adopté en 2008 par l'Assemblée nationale, le réseau des commissions scolaires a entrepris avec ardeur et pertinence un virage important. Ce virage, engendré par un dispositif de planification, de reddition de comptes et de contractualisation, permettait d'orienter et de prioriser les actions de l'ensemble des acteurs du réseau vers l'atteinte de résultats probants en matière de réussite et de persévérance des élèves, jeunes et adultes.

Rappelons les éléments charnières de ce dispositif de contractualisation sur la gestion axée sur les résultats :

- plan stratégique du MEES;
- plan stratégique des commissions scolaires;
- convention de partenariat conclue entre le ministre et chaque commission scolaire;
- projet éducatif des écoles;
- plan de réussite des écoles;
- conventions de gestion et de réussite éducative des écoles;
- rapports annuels des commissions scolaires et des établissements.

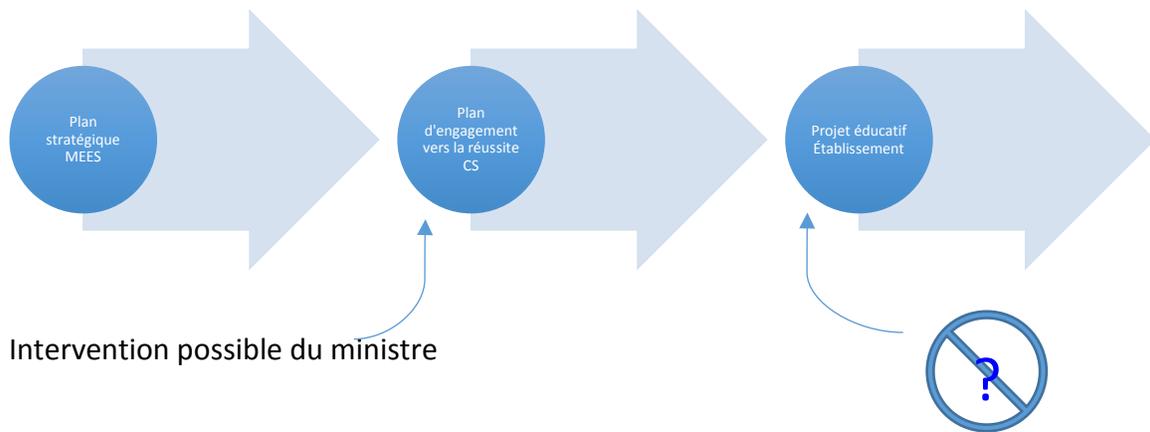
Par ces processus de gestion axée sur les résultats, les directions générales des commissions scolaires et les directions d'établissement pouvaient compter sur de puissants leviers de changements qui ont permis de mettre en place les conditions essentielles, jusqu'alors absentes, pour assurer une vision commune, la cohésion au sein des équipes, la cohérence d'actions par la supervision et le suivi continu, et ce, à tous les niveaux hiérarchiques (du ministère vers les commissions scolaires, des commissions scolaires vers ses établissements et des établissements vers les intervenants-terrain).

La supervision : un levier essentiel à la gestion axée sur les résultats



En référence aux articles, 5, 27, 28 et 115, le projet de loi actuel prévoit une révision du dispositif de planification et de reddition de comptes de même que l'absence de leviers formels d'intervention entre la direction générale et la direction d'établissement :

- plan stratégique du MEES;
- plan d'engagement vers la réussite pour les commissions scolaires;
- projet éducatif pour les établissements;
- rapports annuels des commissions scolaires et des établissements.



L'ADIGECS tient à souligner l'intention de simplification et d'allègement du dispositif de planification et d'engagement vers la réussite en constatant l'abandon des conventions de partenariat pour les commissions scolaires, des conventions de gestion et de réussite éducative pour leurs établissements ainsi que des plans de réussite pour les écoles et les centres.

Nous saluons l'effet escompté d'une diminution significative de la bureaucratie et de la reddition de comptes qui, jusqu'à maintenant, engendraient des doublons dont l'insatisfaction des intervenants du réseau n'avait d'égal que les multiples efforts déployés (et inutiles) pour remplir des documents perçus comme administratifs. Toutefois, il ne faudrait pas que la simplification du nouveau dispositif de reddition de comptes engendre la même charge bureaucratique qu'auparavant.

Malgré ce qui précède, nous demeurons très préoccupés par ces changements compte tenu de la nature des liens de subordination qu'ils semblent atténuer. En effet, les conventions de gestion et de réussite éducative permettaient de garantir, par une forme de contrat (que nous avons appelé dispositif de planification, de reddition de comptes et de contractualisation), l'obligation pour les établissements d'être en concordance avec les priorités et la vision d'ensemble établies par la commission scolaire et le MEES. Certes, les dispositions du projet de loi à cet égard évoquent l'importance que le projet

éducatif des établissements puisse être en lien avec le plan d'engagement vers la réussite de la commission scolaire, mais **le pouvoir d'intervention de la direction générale pour s'en assurer demeure largement diminué par la volonté d'une plus grande autonomie dirigée vers les établissements.** En ce sens, les termes « convenir, tenir compte, etc. » utilisés dans certains articles pour signifier **les liens de cohérence entre le projet éducatif et le plan d'engagement sont peu évocateurs quant à l'obligation de concordance.** Ceci risque fort que les services aux élèves soient rendus de manière inéquitable et que la qualité de soutien et d'accompagnement du personnel des établissements soit compromise.

Bien que sur le principe, nous privilégions les décisions locales et une certaine autonomie de gestion, nous demeurons convaincus que la complexité et l'importance des enjeux liés à la réussite devraient nous imposer la détermination d'une vision commune et la recherche d'actions cohérentes et concertées, prenant appui sur des données probantes et des pratiques exemplaires issues des recherches les plus récentes en matière de pédagogie et d'éducation. En ce sens, nous appuyons sans réserve la proposition qui circule actuellement à l'effet de créer un Institut national en éducation.

Nous croyons qu'une trop grande autonomie des établissements ne favoriserait pas nécessairement l'atteinte de meilleurs résultats sans interventions effectuées par la direction générale quant à la concordance du projet éducatif avec le plan d'engagement vers la réussite. En appui à cette affirmation, à l'article 114, comment comprendre que le ministre pourrait désormais, par ce projet de loi, reconnaître l'importance qu'il puisse intervenir auprès de la commission scolaire pour modifier son plan d'engagement vers la réussite alors que le directeur général n'aurait pas ce même pouvoir d'intervention auprès des établissements quant à leur projet éducatif?

Nous jugeons à propos que le ministre détermine des orientations, des objectifs et des cibles de façon plus globale pour l'ensemble du réseau, et ce, dans le contexte de son plan stratégique. Dans ce même esprit, nous sommes en faveur des dispositions entourant le plan d'engagement vers la réussite de la commission scolaire.

L'important quant à nous, c'est de s'assurer que dans le cadre d'une gestion axée sur les résultats, les moyens utilisés puissent être convenus localement, sans intervention ministérielle et que la perspective d'imputabilité soit orientée vers des résultats à atteindre sur une base pluriannuelle, ce que nous pratiquons déjà, en tout respect des conventions de partenariat conclues avec le MEES... Et les résultats parlent par eux-mêmes!

4- Les changements associés à la fonction de la direction générale : Gestion collaborative ou cogestion?

Le directeur général (voire la direction générale) joue un rôle de premier plan dans l'ensemble des activités de la commission scolaire. Par ce rôle de gestionnaire au premier niveau hiérarchique de l'organisation, il assume l'entière responsabilité de la saine gestion des ressources et de la réalisation de la mission de la commission scolaire et de ses établissements. En conséquence, le directeur général devient imputable et doit rendre des comptes sur la qualité, la pertinence et l'efficacité de sa gestion auprès du conseil scolaire dans un système où le mode de gouvernance repose sur des niveaux de partage de responsabilités clairement définis. En d'autres mots, le mode de gouvernance permet de saisir qui est responsable de quoi, qui doit en être imputable et auprès de qui.

Au-delà des notions associées à la gestion des opérations, le directeur général doit d'abord et avant tout assumer un rôle de leader auprès de l'ensemble des acteurs. Ce leadership s'exerce bien sûr dans la capacité d'influencer, de convaincre, de mobiliser et d'inspirer une vision commune à tous les acteurs de l'organisation. Mais, le leadership du directeur général doit aussi pouvoir s'exercer par la prise de décision, par l'arbitrage des intérêts divergents et, parfois, par la nécessité d'une orientation à privilégier qui tiennent compte de tous les enjeux en présence. Il ne s'agit pas de faire ici un plaidoyer pour le seul but de maintenir tous les pouvoirs dévolus jusqu'alors au directeur général. Il s'agit plutôt d'une réalité « managériale » incontournable quand une organisation aussi complexe qu'une commission scolaire doit réaliser une mission de cette importance.

« Doit-il y avoir un leader dans la salle » qui peut prendre des décisions et trancher?
Nous considérons que OUI !

Par l'article 72 du projet de loi, on modifie la mission de la commission scolaire en introduisant notamment le principe de subsidiarité et la perspective de soutien envers les établissements dans l'exercice de leurs responsabilités.

Pour nous, il est significatif de constater l'intention présumée de gestion collaborative par ces modifications soit la complémentarité, sinon le partage, des responsabilités au sein de la commission scolaire afin que les décisions soient prises en fonction des besoins des élèves identifiés par les établissements.

Sans réserve, l'ADIGECS souscrit à l'idée que les ressources financières, matérielles et humaines doivent être réparties équitablement envers les établissements et en soutien aux besoins de leurs élèves. Il en est d'ailleurs ainsi. Par contre, plusieurs dispositions proposées pour actualiser cette intention de soutien aux établissements tiennent davantage des principes de la cogestion plutôt que de la gestion collaborative souhaitée.

À cet égard, nous ne pouvons appuyer cette position, car il nous apparaît incompatible le fait de conférer au directeur général l'entière responsabilité de la gestion des activités de la commission scolaire et de partager la responsabilité ultime de décider des recommandations qui seraient acheminées au conseil scolaire pour décision. **Le partage des rôles et des responsabilités devrait être mieux défini à chaque niveau hiérarchique et être en cohérence avec l'imputabilité et la reddition de comptes.**

Voici certaines dispositions qui permettent d'appuyer nos réserves.

- L'absence de liens de subordination entre le directeur général et les directions d'établissement pour assurer la cohérence et la cohésion des priorités d'action dans le cadre du plan d'engagement vers la réussite et le projet éducatif.
- Le conseil scolaire peut déléguer certains pouvoirs aux conseils d'établissement et au comité de répartition des ressources (article 51).
- Le comité conjoint de gestion fait rapport annuellement au conseil scolaire sur les pratiques des conseils d'établissement relatives aux contributions financières (matériel et services d'enseignement) (article 59).
- Le comité de répartition des ressources établit les objectifs et les principes de répartition annuelle (et la répartition effective) des revenus, des services éducatifs complémentaires et d'autres services professionnels (articles 65 et 89).
- Le conseil d'établissement donne son avis à la commission scolaire sur la prestation de travail du directeur d'école aux fins de son évaluation annuelle (articles 17 et 32).
- Le conseil d'établissement désigne un membre (autre qu'un élève ou un employé) lorsque la commission scolaire procède à la sélection d'un directeur d'établissement (article 86).

Ces exemples nous imposent donc de conclure que les pouvoirs de décision et de gestion au sein de ces instances sont sans doute légitimes en théorie, mais dans la réalité elles mineront les capacités réelles de leadership et de décision du directeur général pour assurer la primauté du bien commun, la coordination des ressources, le fonctionnement efficace de la commission scolaire et, ultimement, la réalisation de la mission éducative, la réussite des élèves et la qualité de leur formation. Dans ce contexte, il nous semble légitime de se demander **quel est le rôle de la commission scolaire. Nous croyons que ce rôle mériterait d'être défini clairement dans le projet de loi.**

5- Le comité de répartition des ressources : un nouveau mécanisme de participation aux décisions de la commission scolaire

Sur les éléments généraux pour lesquels des décisions de la commission scolaire doivent être prises annuellement (ex. : budget, allocations des ressources, plans d'effectifs, etc.), la loi actuelle prévoit notamment un mécanisme de consultation auprès des gestionnaires de la commission scolaire. Ce mécanisme s'articule par l'entremise du comité consultatif de gestion (CCG). Or, l'article 65 du projet de loi prévoit la mise en place, sous l'autorité du directeur général, d'un nouveau comité. Le comité de répartition des ressources est formé en majorité de directeurs d'école et de centre choisis par leurs pairs. Un responsable de l'adaptation scolaire doit également y être désigné.

Le comité doit mettre en place un processus de concertation en vue d'établir et de recommander annuellement au conseil scolaire les objectifs et les principes de répartition (et la répartition effective) annuelle des revenus, du personnel des services éducatifs complémentaires et d'autres membres du personnel professionnel ainsi que l'affectation des surplus budgétaires des écoles et des centres.

L'ADIGECS souscrit à l'idée de conférer aux directions d'établissement un espace d'influence aux décisions qui soit plus important. Nous croyons qu'il y a là une voie de mobilisation intéressante pour assurer une plus grande concertation et une plus grande cohésion quant aux enjeux que peut soulever la répartition des ressources, qu'elles soient budgétaires, matérielles ou humaines. D'ailleurs, nous pouvons affirmer sans gêne que dans la plupart des commissions scolaires, des processus similaires de concertation avec les gestionnaires, dont les directions d'établissement, existent déjà sans qu'une disposition législative n'ait été rendue nécessaire pour la formaliser.

Donc, quant à la volonté d'une meilleure concertation, nous sommes tout à fait d'accord. Cependant, nous devons soulever plusieurs aspects qui comportent des écueils importants dans leur application.

La composition du comité :

- Compte tenu des mandats confiés à ce comité, il nous semble essentiel que le projet de loi précise, à l'article 65, que ce **comité soit exclusivement administratif et que certains cadres scolaires puissent y être membres désignés** par le directeur général.

Mentionnons, à titre d'exemple, les directions des services suivants : ressources financières, ressources humaines et ressources éducatives.

- Dans le but d'assurer un équilibre de points de vue et d'intérêts entre les membres désignés parmi les directions d'établissement, une mention devrait en **assurer la représentativité équitable quant au nombre de directions** du primaire, du secondaire, de la formation générale des adultes et de la formation professionnelle.

Mandat et recommandations au conseil scolaire?

L'enjeu de l'équilibre budgétaire représente toujours un élément essentiel à considérer dans les prises de décision de la commission scolaire. Or, comme le comité de répartition des ressources doit établir les objectifs et les principes de répartition des revenus, des ressources et des surplus des établissements, les articles 65 et 89 (en complémentarité à l'article 279 de la LIP) devraient **réaffirmer l'importance de l'atteinte de l'équilibre budgétaire de la commission scolaire et de ses établissements.**

De prime abord, il est étonnant et surtout préoccupant de constater la très grande place accordée aux directions d'établissement sur le comité de répartition des ressources en plus de leur présence au conseil scolaire. Cette situation génère une zone de pouvoirs et d'influence beaucoup trop concentrée et exclusive pour un seul groupe, ce qui créera un déséquilibre et compromettra, selon nous, les décisions orientées sur les besoins de l'ensemble de l'organisation.

Quant à la responsabilité confiée au comité, nous sommes d'avis que ce comité doit être consultatif et que **les recommandations finales devraient être portées par le directeur général puis soumises au comité conjoint de gestion (CCG) pour consultation plutôt que directement au conseil scolaire pour décision**, puisque l'esprit de ces dispositions doit entre autres permettre de favoriser une meilleure concertation. Cette modification permettrait à tous les gestionnaires du CCG d'être associés à la compréhension et à l'adhésion conjointe et concertée des décisions à acheminer au conseil scolaire par le directeur général. Nous croyons aussi important, par souci d'efficacité, de respecter les canaux de communication en fonction de l'imputabilité des acteurs mis en cause.

Puisqu'il s'agit là d'un processus de consultation auprès des gestionnaires plutôt que d'un processus de cogestion, il demeurera toujours de la responsabilité du directeur général de faire état au conseil scolaire de la consultation qui a été menée et du degré d'adhésion des intervenants faisant partie du comité de répartition des ressources et du comité conjoint de gestion. Somme toute, comment peut-il en être autrement puisque l'article 169 introduit l'imputabilité du directeur général sur la gestion des ressources financières (objet formel de son évaluation annuelle) et l'article 71 impose à celui-ci l'obligation d'informer le conseil scolaire et le ministre lorsque l'équilibre budgétaire est menacé. Que le directeur général soit imputable sur l'enjeu budgétaire, c'est dans l'ordre des choses. En conséquence, nous croyons qu'assumer cette pleine responsabilité implique de pouvoir prendre les décisions qui s'imposent, après consultation des comités, afin de les soumettre à l'adoption au conseil scolaire.

Délégation de pouvoirs

L'article 51 prévoit que **le conseil scolaire peut déléguer certaines fonctions et certains pouvoirs au comité de répartition des ressources.**

L'ADIGECS s'oppose fermement à cette idée. Qui dit « pouvoir délégué » dit « responsabilité déléguée ». Or, le conseil scolaire n'a qu'un seul employé à qui il peut (et doit) confier des mandats et c'est le directeur général. Ce dernier en assume l'entière responsabilité devant le conseil. Nous ne pouvons souscrire à l'idée qu'un comité (de concertation) puisse assumer collectivement toute responsabilité devant relever du directeur général.

Surplus des établissements : des risques de dérives...

Un des mandats confiés au comité de répartition des ressources est celui de recommander au conseil scolaire l'affectation des surplus budgétaires annuels des écoles et des centres (article 65).

L'ADIGECS est d'avis que **ce mandat ne devrait pas être confié à ce comité**, car il nous semble difficile d'arriver à des échanges harmonieux et à des conclusions consensuelles sur une question aussi « sensible » et complexe que la gestion des surplus des établissements. Cette situation engendrerait une confusion des rôles et des conflits quant au jugement qui sera porté sur la gestion entre collègues.

Il nous apparaît contre-productif de susciter ce genre de discussion au sein de l'équipe des gestionnaires. D'autant plus que des risques de dérives importants en termes de relations de travail placeront les commissions scolaires dans de drôles de situations. De plus, dans un contexte de compressions budgétaires locales ou nationales, il devient nécessaire de remettre en question les surplus des établissements puisqu'une très grande proportion des budgets est allouée aux écoles et aux centres.

Si toutefois cette disposition était maintenue, nous suggérons de préciser que les recommandations quant à l'affectation des surplus des établissements doivent se faire à l'intérieur des paramètres budgétaires, dont les limites d'appropriation des surplus.

6- Le conseil scolaire : nouveau modèle de gouvernance

L'ADIGECS réaffirme sa position à l'effet que la gouvernance actuelle avec un conseil des commissaires composé de commissaires élus par la population a jusqu'à maintenant accompli sa mission éducative avec efficacité et pertinence. Certes, on ne peut prétendre que la situation est parfaite, surtout si l'on considère que les conseils actuels ne sont en place que depuis seize mois, mais on doit constater avec fierté que les élèves réussissent mieux et ont obtenu davantage de diplômes au cours des dernières années. Sans compter que les commissaires ont assurément joué un rôle important en représentant les intérêts des citoyens de leur circonscription, dont les parents des enfants qui fréquentent les établissements scolaires de la commission scolaire.

Les conseils des commissaires, par leurs mécanismes de régulation et leurs choix budgétaires, ont démontré avec force qu'il est possible, par une démocratie représentative, de répondre adéquatement aux besoins des élèves, et ce, avec des coûts de gestion parmi les plus bas dans les institutions publiques soit moins de 5 %.

Malgré notre position quant au maintien des commissaires élus, s'il advenait que le projet de loi soit adopté tel quel en matière de gouvernance, l'ADIGECS tient alors à exprimer ses commentaires concernant la proposition de renouvellement de la gouvernance par la création d'un conseil scolaire.

Sa composition

Depuis l'adoption du projet de loi 88, le nombre de commissaires a été réduit, passant d'une vingtaine à une quinzaine de commissaires, dont des parents sans droit de vote. Le projet de loi actuel propose un conseil scolaire de 16 membres (article 39) indépendamment de la taille des commissions scolaires et de l'étendue de leur territoire. Nous sommes d'avis que pour des considérations d'efficacité, **ce nombre devrait à nouveau être réduit**, à l'instar de nombreux conseils scolaires au Canada, tel que cela est illustré par le tableau suivant.

Tableau 5 – Composition de quelques *conseils scolaires* au Canada selon la taille

	Calgary	Vancouver	Edmonton	Toronto	Winnipeg	Halifax	Toronto-York	Régina
Nombre de conseillers	7	9	9	22	9	10	12	7
Nombre d'élèves	114000	58000	86000	406000	33000	48000	122000	22000

Nous croyons également que **le nombre de membres devrait tenir compte de la particularité des milieux, particulièrement pour les commissions scolaires de petite taille ou ayant un territoire très étendu.**

Pour l'essentiel, l'ADIGECS est favorable à la présence de parents et de personnes de la communauté ainsi que du mode de représentation territoriale par l'établissement possible de cinq districts pour les parents (en plus du parent d'élève HDAA) de même que la représentation par quatre par domaines d'activité (culture-communication, sport-santé, emploi et municipal) pour les personnes de la communauté. En référence à l'article 40, nous demeurons toutefois perplexes à l'idée que les parents de chaque commission scolaire puissent décider de l'existence ou non des districts territoriaux. Par contre, il faudrait **introduire la représentation d'un parent ou d'une personne de la formation professionnelle et de la formation générale des adultes. Soulignons aussi que pour les commissions scolaires anglophones, des préoccupations de nature linguistique** devraient être considérées dans les critères de représentativité.

Quant à **la personne provenant du milieu municipal**, nous souhaitons mettre en relief que cette personne **ne soit pas une élue** afin d'éviter tout potentiel de conflit ou apparence de conflit entre les intérêts de la commission scolaire et ceux du milieu municipal, et ce, en référence aux pouvoirs de décision d'un élu au sein de son institution.

Par contre, **nous sommes fortement opposés à la présence de membres du personnel au sein du conseil scolaire** (article 39). En effet, compte tenu de leur double statut, il nous apparaît impensable que des employés puissent participer et voter avec aisance, objectivité et équité sur des enjeux aussi délicats que les budgets et les ressources humaines ainsi que prendre connaissance de l'évaluation du directeur général (leur patron et leur supérieur immédiat dans le cas des directions d'établissement). Dans ce dernier cas, rappelons que même s'il est prévu que les employés au conseil scolaire doivent se retirer du vote et ne peuvent faire partie du comité des ressources humaines, ceux-ci peuvent avoir accès aux documents et présenter leurs observations sans voter (article 54).

Malgré ce qui précède, si la présence d'employés au conseil scolaire demeure, nous demandons alors que toutes les catégories d'emploi y soient représentées, soit le personnel de soutien et les cadres scolaires.

De plus, nous désirons soulever ici une incohérence importante. Bien que certaines dispositions encadrent le retrait du vote par les employés du conseil scolaire lorsqu'il s'agit de décisions relatives aux employés (embauche, liens d'emploi, etc.), l'économie générale de cette disposition (article 54) nous incite à penser que l'on ne peut se prononcer ni voter sur le budget de la commission scolaire sans y inclure les plans d'effectifs du personnel de la commission scolaire (dont la masse salariale représente 75 % du budget).

Plusieurs autres exemples nous permettent de conclure que les employés siégeant au conseil scolaire devront se retirer et s'abstenir de voter très fréquemment. Pensons notamment à l'adoption de l'organigramme, à l'embauche des cadres d'école et de service, à l'affectation des directions d'école, à l'embauche et au maintien en poste du directeur général, à la répartition des ressources et aux dossiers de relations de travail.

En conséquence, nous sommes persuadés que ces contraintes de retraits fréquents pour le personnel quant à leur « légitimité » de participer au vote vont atténuer passablement l'intérêt des employés à occuper ce double statut d'administrateur et d'employé.

Pour ce qui est de la présence de deux directions d'établissements au conseil scolaire, il s'agit d'une situation singulière qui engendrera forcément des situations intenablement sinon inapplicables dans la réalité quotidienne. Aussi, comment une direction pourrait-elle en toute objectivité (et aisance) s'opposer à une résolution présentée par son directeur général et, au surplus, parfois faisant l'objet d'une recommandation de ses collègues au sein du comité conjoint de gestion?

Au fil de nos nombreuses discussions avec les associations de directions d'établissement, nous avons entendu qu'une de leurs attentes importantes était de contribuer davantage aux décisions sur les dossiers de nature pédagogique et éducative. **Nous proposons donc, qu'en lieu et place de leurs sièges au conseil scolaire, la création d'un « comité des affaires éducatives » relevant du conseil scolaire au même titre que les comités obligatoires prévus par la loi** (comité des ressources humaines, gouvernance et éthique, etc.). N'est-il pas d'ailleurs étonnant de constater qu'un tel comité n'existe pas alors que la mission première de la commission scolaire et de ses établissements est avant toute chose éducative et pédagogique ?

Ce comité, animé par la direction générale, serait composé de directions d'établissement et de membres du conseil scolaire, accompagnés de directions de services éducatifs ou d'autres services, selon les enjeux traités. Ce comité pourrait aussi avoir pour mandat de faire des recommandations au comité conjoint de gestion puis au conseil scolaire sur tous les dossiers pédagogiques et éducatifs et, bien sûr, aurait pour effet de susciter la mobilisation et la concertation de tous les gestionnaires relativement à la mission première de la commission scolaire et de ses établissements. Nous soumettons également à la réflexion la pertinence d'envisager de confier à ce comité le mandat du suivi du plan d'engagement vers la réussite de la commission scolaire.

Le processus d'élection des parents et de la communauté

De façon générale, bien que la durée du processus soit plutôt courte, nous sommes en accord avec les encadrements et le processus d'élection proposés pour les parents au conseil scolaire. Par contre, nous proposons qu'une précision à l'article 40-153.6 LIP

puisse **prévoir un processus formel de présentation des candidats devant les délégués de l'assemblée du comité de parents** (documents écrits remis à l'avance, dont historique d'implication, intérêts pour son engagement, enjeux soulevés, etc.)

Concernant le processus d'élection des personnes de la communauté à l'article 40-153.8 LIP, nous trouvons plutôt inusité que, selon les commissions scolaires, les parents puissent décider (par vote électronique ou non) de maintenir ou non la démocratie représentative si chèrement acquise dans notre société moderne. **La responsabilité de valoriser et maintenir la démocratie, qu'elle soit scolaire ou autre, devrait relever du gouvernement** et non pas d'un groupe spécifique de la population.

Le rôle du secrétaire général (article 40)

Le projet de loi confère au secrétaire général de la commission scolaire de nouvelles responsabilités, et ce, particulièrement en ce qui a trait aux nombreuses démarches à réaliser menant à l'élection de tous les membres du conseil scolaire. Or, il ne lui sera pas possible d'accomplir tous ces mandats sans ajouts de ressources au service du secrétariat général.

En effet, le secrétaire général doit notamment assister le conseil et le directeur général dans la conduite des séances, assurer toute la gestion documentaire, recevoir les plaintes et en assurer le suivi, accompagner et soutenir le protecteur de l'élève, rédiger des avis juridiques, etc. Toutes ces responsabilités ne sauront être assumées adéquatement si les nouveaux mandats doivent se réaliser sans ajout de ressources.

En complément, nous recommandons que **la présidence d'élection puisse être désignée par le directeur général** plutôt que de prescrire la désignation du secrétaire général par une disposition du projet de loi.

Le fonctionnement du conseil scolaire et ses comités

D'entrée de jeu, si dans l'esprit du législateur la mobilisation et la gestion collaborative entre les intervenants doivent être favorisées par ce projet de loi, nous pouvons constater que les liens (jusqu'alors présents) entre le comité de parents et les commissaires-parents vont disparaître. En effet, l'article 40-153.19 LIP prévoit que l'élection des parents au conseil scolaire entraîne la fin de leur mandat au comité de parents. Alors, comment seront favorisées les relations d'influence et la collaboration entre le comité de parents et le conseil scolaire?

L'ADIGECS est en faveur du mode de fonctionnement proposé au conseil scolaire en ce qui a trait :

- à la durée du mandat de 3 ans, bien **qu'il nous semble préférable de prévoir une durée différée des mandats des parents afin de favoriser la continuité** (art.40-153.3LIP);
- à l'alternance de la présidence et de la vice-présidence du conseil (parent vs membre de la communauté) (art.40-155LIP);
- au maintien des trois comités (comité des ressources humaines, comité de gouvernance et d'éthique et comité de vérification) tout en y ajoutant notre proposition du comité des affaires éducatives (article 64);
- aux encadrements entourant l'assiduité des membres et leur rémunération.

Nous sommes par ailleurs opposés aux aspects suivants :

- Le conseil scolaire aurait la possibilité de **déléguer certaines fonctions et certains pouvoirs à un conseil d'établissement ou au comité de répartition des ressources.**
 - Bien que ces fonctions et pouvoirs délégués ont à être précisés, nous pensons que les **pouvoirs conférés à ces deux instances doivent être clairement définis dans la loi et immuables** afin d'éviter des « dérives » possibles.
- Les trois comités obligatoires auraient l'obligation de s'adjoindre un expert qui n'est pas employé de la commission scolaire (article 65).
 - Suite à toutes les démonstrations faites ces dernières années en matière de coûts administratifs, de probité dans les processus administratifs, le respect des lois et la performance générale du réseau des commissions scolaires, il est désolant de constater que, par cette disposition, on semble invoquer un déficit d'expertise au sein du réseau des commissions scolaires. Nous demeurons convaincus que **les cadres scolaires de nos organisations détiennent une expertise de haut niveau et qu'il n'est pas nécessaire « d'accompagner » ces comités d'un expert externe** qui n'a pas une connaissance élaborée de la gestion d'une commission scolaire en matière de gestion des ressources humaines, financières, de gouvernance et d'éthique. Toutefois, il pourrait être prévu, à l'article 65, la possibilité que l'un ou l'autre des comités puisse s'adjoindre une personne-ressource externe si le conseil scolaire le juge opportun.
 - Nous souhaitons **qu'il soit formellement précisé que les cadres scolaires soient considérés comme des experts et qu'ils puissent être présents sur les comités obligatoires, selon les besoins.** À titre d'exemple, au comité des ressources humaines, il serait impensable que la direction du Service des ressources humaines ne soit pas présente afin de soutenir et alimenter leurs travaux, excluant ceux concernant l'évaluation du directeur général.

Rappelons enfin qu'il nous importe d'affirmer que la création d'un quatrième comité obligatoire, le comité des affaires éducatives, serait tout indiquée considérant que la mission éducative demeure la priorité de la commission scolaire et qu'il permettrait la mise en place d'un forum de discussion significatif pour les représentants des directions d'école et de centre. Aussi, il nous apparaît plus pertinent de **confier au comité des affaires éducatives le mandat du suivi du plan d'engagement vers la réussite** plutôt qu'au comité de gouvernance et d'éthique, tel que le prévoit le projet de loi à l'article 64. Ces deux comités relevant de toute manière du conseil scolaire.

7- Le Conseil d'établissement

L'ADIGECS est d'avis que la plupart des dispositions entourant le fonctionnement des conseils d'établissement sont pertinentes et vont permettre une meilleure gestion collaborative au sein de cette instance. Nous sommes en accord avec la perspective de donner davantage de « véritables pouvoirs » aux membres qui le composent. Ainsi, il est légitime d'octroyer le droit de vote aux membres de la communauté. D'ailleurs, comment pourrait-il en être autrement alors que les membres de la communauté du conseil scolaire l'obtiennent? Par contre, nous soulignons que ces « nouveaux votants » vont engendrer un déséquilibre eu égard à la parité actuelle du vote entre les parents et les employés.

Les modifications relatives à l'adoption (plutôt qu'à l'approbation) de nombreux dossiers spécifiques au bon déroulement des établissements vont assurer une participation plus active et une contribution plus importante du conseil d'établissement quant à l'évolution et au développement de meilleurs services éducatifs à déployer pour les élèves. Malgré ce qui précède, une réflexion s'impose à propos des articles 20 et 23 concernant l'approbation plutôt que l'adoption des dossiers de nature spécifiquement pédagogique. Nous croyons ainsi assurer le respect des champs d'expertise et de responsabilité de chacun. Ceci permettra aussi d'éviter des conflits potentiels entre le personnel et les parents.

Le projet de loi prévoit **deux dispositions qui nous apparaissent inacceptables sinon inapplicables** dans la réalité. La première fait référence à l'article 17 qui prévoit que **le conseil d'établissement donne son avis à la commission scolaire sur la prestation de travail du directeur d'école** aux fins de son évaluation annuelle. D'une part, questionnons-nous sur qui est la commission scolaire? Le conseil scolaire ou le directeur général? Rappelons ici que les directions d'établissement ont comme seul supérieur immédiat, le directeur général.

D'autre part, la prérogative de l'évaluation des employés doit être confiée au supérieur immédiat. Bien sûr, il est facile de penser que les membres du conseil d'établissement, composé notamment d'employés de l'établissement, ne peuvent qu'émettre des avis. Mais, qu'en serait-il du sort d'une direction d'école ou de centre qui, par son courage et sa responsabilité de gestion, devrait redresser une école et imposer les directives que requiert la situation? Ces situations sont occasionnelles, mais vécues dans chacune des commissions scolaires.

Plusieurs autres situations de clivage entre les parents, le personnel et la direction de l'établissement pourraient être illustrées pour appuyer les grands risques de dérapages d'une telle disposition. Les directions générales ont tous les outils actuellement pour apprécier la qualité de prestation du travail des directions d'établissement et agir en conséquence. Entre autres, la supervision par le supérieur immédiat s'avère le meilleur moyen qui soit! Si toutefois l'idée d'une évaluation de la direction par le conseil

d'établissement est maintenue, nous croyons que **cette évaluation ne devrait porter que sur le travail de soutien au fonctionnement du conseil d'établissement** et être acheminée au directeur général qui a notamment pour mandat de s'assurer du respect des rôles et des responsabilités de chacun au sein de la commission scolaire.

L'autre disposition du projet de loi qui, au demeurant, est absolument inapplicable dans le quotidien, c'est l'article 86 qui précise que la commission scolaire doit s'assurer de la participation d'un membre du conseil d'établissement (sauf élève et employé) lorsqu'elle procède à la sélection d'un directeur d'école ou de centre. S'il s'agit de **la sélection en vue de constituer une banque de candidatures à la fonction de direction d'établissement** dont l'affectation éventuelle pourrait être dans l'un ou l'autre des établissements, **cette situation peut être envisageable et applicable** à la condition de ne désigner qu'un membre sur un comité de sélection parmi l'ensemble des membres de tous les conseils d'établissement, excluant les élèves et les employés.

Par contre, s'il s'agit de permettre à un parent (ou un membre de la communauté) d'un conseil d'établissement de participer à la sélection de la direction pour leur établissement, les processus d'affectation des directions requis actuellement ne peuvent « objectivement » s'appliquer dans la réalité.

D'abord, mentionnons que les processus d'affectation des directions s'inscrivent généralement dans une dynamique de manifestation d'intérêt individuel, de mécanismes de consultation associative prévus dans les politiques de gestion des cadres d'école ou scolaires, de convergence des intérêts avec les enjeux organisationnels, dont les critères proposés par les conseils d'établissement. Il est également nécessaire de mentionner ici que, comme pour toute autre catégorie d'emploi, des directions d'établissement vivent un cheminement difficile, mais qui, par notre volonté et obligation de soutien, peuvent continuer à progresser positivement dans l'organisation. Or, dans une telle situation, comment pourra-t-on concilier la nécessité d'affecter une direction ayant connu des difficultés (et dont la situation est généralement connue des milieux...) alors que le membre du conseil d'établissement signifie sa désapprobation? Aussi, en conséquence du cycle annuel de gestion, mais aussi de ses effets sur les décisions de carrière (retraite, départ, etc.), le processus d'affectation des directions qui culmine bien souvent au printemps peut impliquer quelques dizaines de rencontres de directions dans un temps très court et ayant un « effet domino » qui rendrait inapplicable cette disposition compte tenu de l'évolution de l'ensemble des affectations au fil des rencontres.

8- L'évaluation du directeur général

Dans la foulée de la révision des responsabilités et du fonctionnement inhérents au conseil scolaire, il est prévu aux articles 64 et 67 que le comité des ressources humaines procède annuellement à l'évaluation du directeur général, et ce, au moins 30 jours avant la date d'anniversaire de l'entrée en vigueur de son contrat de travail. L'évaluation est transmise au directeur général, au conseil scolaire et au ministre.

Nous appuyons le fait qu'il appartiendra désormais au comité des ressources humaines d'évaluer le directeur général et que cette évaluation soit évidemment transmise au conseil scolaire et au directeur général. **Nous privilégions par contre une plus grande flexibilité quant à la date de l'évaluation annuelle. Cette dernière pourrait être convenue entre le conseil scolaire et le directeur général.** D'ailleurs, il nous apparaît approprié de proposer que la première évaluation suivant l'adoption du projet de loi soit réalisée en septembre 2017.

Nous voulons réitérer également notre opposition à la présence d'employés sur le conseil scolaire et, par surcroît, dans une partie du processus d'évaluation du directeur général. En fait, bien que des dispositions (art. 54 et 64) prévoient que les employés du conseil scolaire doivent se retirer du vote quand il s'agit des ressources humaines de même qu'ils ne peuvent faire partie du comité des ressources humaines, il n'en demeure pas moins que **les employés du conseil scolaire pourront prendre connaissance de l'évaluation annuelle du directeur général ainsi que participer à une discussion sur le sujet, le cas échéant. Nous nous opposons fermement à cette éventualité** et nous souhaitons d'ailleurs qu'il soit précisé que l'évaluation demeure confidentielle.

L'article 169 du projet de loi modifie, entre autres, une disposition du règlement déterminant certaines conditions de travail des hors cadres des commissions scolaires. Ainsi, on y précise que l'évaluation du directeur général doit notamment porter sur :

- la gestion des ressources financières de la commission scolaire;
- la fonction du directeur général d'assurer le respect des rôles et des responsabilités de chacun;
- la réalisation du plan d'engagement vers la réussite.

Nous trouvons un intérêt certain à préciser dorénavant les éléments essentiels sur lesquels devrait porter l'évaluation du directeur général. Ces trois éléments, bien que non exclusifs, nous semblent appropriés quoique deux suggestions méritent selon nous d'être considérées.

La première suggestion est **d'apporter des clarifications sur la portée d'« assurer le respect des rôles et responsabilités de chacun »**. Comment le directeur général traduira-t-il cette responsabilité dans un rapport annuel? Et s'il devenait nécessaire d'intervenir lors d'excès de pouvoir exercés, par exemple, par un des membres du conseil scolaire? Un employé du conseil scolaire? Qui du directeur ou de la présidence devrait intervenir et en rendre compte?

La deuxième suggestion est de nuancer l'évaluation de la réalisation du plan d'engagement vers la réussite de la commission scolaire. Dans les faits, ce plan comportera notamment des objectifs et des résultats attendus, et ce, sur une base pluriannuelle. D'autant plus qu'en matière de réussite, la complexité des déterminants qui y sont associés exige des interventions sur le long terme. Or, étant donné qu'il est, selon nous, davantage indiqué de rendre plus spécifiques et concrets les réalisations et les résultats annuels en vue de l'évaluation du plan, nous suggérons que cette évaluation annuelle porte sur une déclinaison ou une fragmentation sur une seule année du plan d'engagement pluriannuel. Ceci permettrait d'ajuster annuellement les moyens ainsi que les attentes à considérer dans la réalisation du plan. Nous recommandons donc **que le conseil scolaire et le directeur général conviennent d'un « outil de suivi annuel » sur lequel prendrait appui l'évaluation de la réalisation du plan d'engagement vers la réussite.** À l'appui de cette recommandation, mentionnons qu'actuellement, plusieurs commissions scolaires privilégient cette approche par l'élaboration d'un « plan de travail annuel de la direction générale » ou d'un « tableau de bord annuel » qui permet entre autres d'identifier plus spécifiquement les objectifs et les moyens choisis pour cibler des résultats spécifiques à court terme en vue d'atteindre des résultats atteignables sur une plus longue période.

Bien que nous souscrivions à la responsabilité portée par le directeur général de réaliser le plan d'engagement vers la réussite, il n'en demeure pas moins que **nous trouvons inconcevable que le directeur général puisse être évalué sur la réalisation et les résultats ciblés dans le plan d'engagement vers la réussite** et, par conséquent, mettre son emploi en jeu annuellement **alors qu'il ne détient plus les leviers essentiels à l'exercice de ses responsabilités** pour intervenir auprès des établissements et leur direction, compte tenu de la plus grande autonomie confiée aux conseils d'établissement et à la cogestion avec les directions d'école et de centre qui nous semble se révéler par ce projet de loi.

9- Le mandat du directeur général

Notre association accueille favorablement l'article 194 qui précise que les mandats et les contrats actuels conclus avec les directeurs généraux en poste actuellement vont se poursuivre dans leur intégralité. Cependant, **nous demandons que cette mesure soit également appliquée pour les directions générales adjointes.** Ces dernières ont, elles aussi, conclu des contrats en considérant les conditions inhérentes à la fonction qui prévalaient au moment de leur signature.

Nous accueillons positivement une précision apportée par l'article 68 à l'effet que les évaluations du directeur général, pendant son mandat, soient prises en compte dans une éventuelle décision entourant la poursuite du mandat du directeur général.

L'ADIGECS reconnaît le bien-fondé de quelques dispositions (articles 176 et 193) qui permettent au ministre de reconsidérer les décisions prises par résolution du conseil scolaire concernant la suspension, le congédiement ou la résiliation du mandat du directeur général. Il peut ainsi annuler la décision s'il estime qu'elle est fondée sur des motifs déraisonnables.

10- Les pouvoirs accrus du ministre dans une perspective de décentralisation

Nous constatons que plusieurs dispositions confèrent au ministre des pouvoirs accrus, et ce, malgré une volonté annoncée d'une plus grande décentralisation et de l'application du principe de subsidiarité au sein du réseau.

Cette volonté de décentralisation et de subsidiarité devrait plutôt inciter à reconnaître la capacité des commissions scolaires et de leurs établissements à prendre des décisions qui répondent aux besoins de leurs élèves.

Malgré ce qui précède, nous exprimons le souhait que le ministre saura démontrer toute sa confiance à l'endroit des intervenants locaux afin d'assurer la poursuite d'une plus grande réussite pour l'ensemble des élèves.

11- Les dispositions transitoires

Tel que cela est évoqué dans une section précédente (composition du conseil scolaire), **nous sommes en désaccord avec l'idée que deux directions d'établissement siègent, comme membres votants ou non, au conseil scolaire provisoire** comme le prévoient les articles 183 et suivants.

Nous sommes favorables aux autres articles qui définissent les divers aspects entourant le conseil scolaire provisoire (composition, fonctionnement, mandat, pouvoirs, etc.). Par ailleurs, **il serait indiqué de préciser que le secrétaire général et les directions générales adjointes peuvent y être présents.**

Aussi, notre accord est acquis à propos des articles 195 et 196 qui précisent la durée pour la prise d'effet des plans d'engagement vers la réussite (juillet 2017) et celle des projets éducatifs (juillet 2018). Les efforts de mobilisation et de concertation de tous les acteurs du réseau en seront facilités, mais il faut bien sûr que le plan stratégique du MEES soit élaboré et diffusé en temps opportun.

La loi actuelle stipule que le directeur général participe aux séances et assiste le conseil des commissaires, sans droit de vote. Dans le projet de loi, l'article 39 prévoit que pour le conseil scolaire, le directeur général aura ce même statut.

Or, à l'article 183 portant sur le conseil scolaire provisoire, il est précisé que le directeur général en est membre, sans droit de vote.

Sans pouvoir anticiper la pleine mesure de cette distinction, nous croyons qu'elle peut entraîner une certaine confusion de rôle et **nous recommandons que le statut de membre du directeur général soit clarifié.**

12- Quelques autres éléments considérés :

Formation professionnelle (article 27 et autres)

Nous profitons de l'occasion pour réaffirmer notre position quant à **l'importance de la formation professionnelle pour favoriser chez les élèves la continuité de leur parcours scolaire par l'obtention d'un premier diplôme** qualifiant en formation professionnelle, et ce, au même titre que le diplôme d'études secondaires (DES).

Bien sûr, nous reconnaissons l'adéquation formation – emploi comme faisant partie des priorités gouvernementales, mais nous nous inquiétons de l'application de cette priorité dans l'octroi des différents programmes d'études. Cette préoccupation prend particulièrement toute son importance pour **maintenir la vivacité, la viabilité et la diversité des programmes offerts au secteur de la formation professionnelle, et ce, dans toutes les régions du Québec.**

Ajoutons enfin que nous accordons une grande importance à favoriser le maintien de l'élève le plus près possible de son lieu de résidence.

Modifications territoriales (article 37)

L'ADIGECS salue la décision du ministre de ne pas aller de l'avant sur la question des modifications des territoires des commissions scolaires.

Quant aux dispositions introduites dans le projet de loi sur cet enjeu, nous nous limiterons à faire valoir l'importance pour le ministre de prendre toute la mesure des préoccupations des communautés concernées si son intention était de remettre à l'agenda ces restructurations. Nous réitérons ainsi l'importance d'entreprendre ces changements pour les bonnes raisons et de s'assurer de travailler en collaboration avec les commissions scolaires et les partenaires des milieux.

Partage de ressources et de services (article 76)

D'emblée, nous ne pouvons qu'être favorables à l'idée que les commissions scolaires partagent, entre elles ou avec d'autres partenaires, des ressources ou des services. Pourquoi? Parce qu'il existe déjà au sein du réseau des centaines d'ententes de service, particulièrement avec les municipalités, ainsi que de nombreux partages de ressources et de regroupements de services, qu'ils soient locaux, régionaux ou même provinciaux. Le réseau des commissions scolaires peut même se targuer d'avoir les dépenses administratives les plus basses des réseaux publics et parapublics au Québec. Or, les regroupements et le partage des services ont contribué à cette impressionnante constatation.

Dans ce contexte, si le projet de loi a pour intention d'en accentuer la mise en place, nous en sommes favorables à la condition que cela se réalise dans une perspective de soutien des milieux plutôt que d'imposer des directives ministérielles. Nous saluons à cet égard les budgets spécifiques alloués à l'optimisation du réseau ces deux dernières années.

Nouvelles consultations proposées

- À l'article 74, on précise que la commission scolaire s'assure de mettre en place des mécanismes permettant à certains élèves (2^e cycle du secondaire) de participer à la définition de certaines orientations susceptibles de les concerner. En outre, ces élèves doivent être consultés sur le plan d'engagement vers la réussite de la commission scolaire.

Nous sommes favorables à cette disposition.

- Nous relevons la pertinence de consulter le comité de parents sur le règlement d'examen des plaintes tel que le prévoit l'article 63 de même que la consultation du comité ÉHDAA sur le plan d'engagement vers la réussite précisé à l'article 73.

Mécanisme de régulation relatif aux contributions financières des parents (article 59)

Bien que nous considérions louable d'introduire ce qui nous semble être un mécanisme de régulation dans le projet de loi, il nous apparaît fort complexe d'en confier l'application et la **responsabilité au comité conjoint de gestion. Ce dernier aurait pour mandat de faire rapport annuellement au conseil scolaire sur les pratiques des conseils d'établissement relatives aux contributions financières**, en application de l'article 7 de la LIP, et pour certains services d'enseignement.

Qui porte la responsabilité de ce rapport? Quel pouvoir d'intervention y est associé? Celui du directeur général? Celui du conseil scolaire?

Somme toute, nous croyons **qu'en vertu de la décentralisation, ce mécanisme n'en respecte aucunement le principe et crée un alourdissement bureaucratique** dont les effets positifs n'ont pas été démontrés. Nous demeurons convaincus que chaque conseil d'établissement est le mieux placé pour prendre en considération les besoins de son milieu et prendre les décisions appropriées en matière de frais exigés des parents et en faire rapport.

Mesures de sécurité

Par l'article 112, le ministre peut, par règlement, prévoir et encadrer les activités en lien avec les questions de sécurité en milieu scolaire, notamment celles relatives à l'intégrité des élèves et de ses biens.

Nous sommes favorables à toute mesure qui permettra aux milieux de privilégier des interventions qui soient en concordance avec les bonnes pratiques en matière de sécurité en milieu scolaire.

Procédure des plaintes

L'article 96.14 de la LIP fait référence à l'obligation pour le directeur d'école d'établir la démarche entourant le plan d'intervention pour un élève handicapé ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage. L'article 24 du projet de loi prévoit ajouter à cette obligation de la direction d'école de signifier à un parent ou un élève insatisfaits, la possibilité de recourir à la procédure d'examen des plaintes de la commission scolaire.

Bien que nous soyons en accord avec le principe que le parent soit informé de ses droits en la matière, nous croyons que l'esprit de collaboration entre les intervenants, l'élève et ses parents qui doit prévaloir tout au long de la démarche entourant le plan d'intervention ne doit pas être miné par cette obligation d'information destinée aux parents ou à l'élève. Il est essentiel de faire tous les efforts inhérents à une saine communication pour en arriver à une collaboration qui sera au plus grand bénéfice de l'élève. Par conséquent, nous proposons **que soit précisée la portée de cette obligation par la notion « d'ultime recours »** lorsque tous les efforts auront été tentés pour en arriver à une démarche satisfaisante pour tous.

Équilibre budgétaire

Il est prévu à l'article 71 que le directeur général doit informer le ministre si le maintien de l'équilibre budgétaire de la commission scolaire est menacé alors que l'article 125 permet aussi au ministre de nommer une ou plusieurs personnes pour remplacer le directeur général si ce dernier pose des gestes incompatibles avec les règles de saine gestion.

L'ADIGECS est préoccupée par la possibilité que le ministre considère trop « facilement » la concomitance de ces deux articles. En fait, pour une organisation aussi complexe qu'une commission scolaire, il n'est pas rare d'observer qu'en quelques mois la situation budgétaire peut basculer de quelques millions de dollars, compte tenu des nombreuses charges qui sont parfois difficilement prévisibles. Ces situations ne sont toutefois pas incompatibles avec les règles de saine gestion et nous souhaitons que ces réalités soient prises en considération lors de l'analyse de la précarité de l'équilibre budgétaire par le ministre.

Guide des bonnes pratiques (article 116)

Le ministre compte élaborer et diffuser un guide des bonnes pratiques de gestion décentralisées à l'intention des commissions scolaires.

Nous sommes favorables à cette initiative et nous invitons le ministre à s'inspirer de tous les rapports d'experts qui ont été réalisés auprès de plusieurs commissions scolaires ces dernières années ainsi que des recherches les plus récentes en matière de gestion au sein des réseaux scolaires qui mettent en évidence toute l'importance du leadership des directions générales.

Enveloppes budgétaires dédiées aux établissements

L'article 120 stipule que les règles budgétaires déterminées par le ministre pourraient prescrire le transfert de certaines mesures budgétaires directement vers les établissements.

Nous questionnons l'intention et les effets de cette nouvelle approche. Beaucoup d'éléments mériteraient d'être clarifiés quant à la portée et au suivi de l'utilisation de ces budgets dédiés. Qui en assurera le suivi? Qui en sera imputable et auprès de qui? La reddition de comptes sera réalisée et vérifiée par qui?

Ce sont là quelques questions qui nous préoccupent, car nous sommes enclins à penser que le directeur général se verra confier une part de responsabilité dans cette approche sans toutefois avoir les coudées franches pour intervenir auprès de ses établissements.

RÉSUMÉ DES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

CONCERNANT LE PRINCIPE DE GESTION COLLABORATIVE

1. Que soit mis en place un comité de concertation sur la décentralisation au sein de chacune des commissions scolaires.

CONCERNANT LE DISPOSITIF QUI DOIT ASSURER LA RÉUSSITE DES ÉLÈVES

2. Que soit renforcé le dispositif de gouvernance actuel sans atténuer les liens de subordination nécessaires à la supervision, à l'encadrement et à l'intervention directe de la direction générale à l'endroit des établissements.

CONCERNANT LA GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS

3. Que soient clarifiés l'obligation de concordance et les liens de cohérence entre le plan d'engagement vers la réussite et le projet éducatif.
4. Que des dispositions formalisent le pouvoir d'intervention du directeur général auprès des établissements afin d'assurer les liens de cohérence de leur projet éducatif avec le plan d'engagement vers la réussite.

CONCERNANT LES RÔLES ET LES RESPONSABILITÉS INHÉRENTS À LA GESTION COLLABORATIVE

5. Que le projet de loi définisse clairement le partage des rôles et des responsabilités à chaque niveau hiérarchique du réseau et de la commission scolaire, et ce, en cohérence avec leur imputabilité et la reddition de comptes.

CONCERNANT LE COMITÉ DE RÉPARTITION DES RESSOURCES

6. Qu'il soit précisé que ce comité soit exclusivement administratif, que des cadres scolaires puissent y être désignés membres et qu'une représentativité équitable des directions soit présente.
7. Qu'une disposition prévoit que l'atteinte de l'équilibre budgétaire de la commission scolaire soit un principe formellement reconnu dans le cadre de la répartition des ressources.
8. Que le comité soit un comité consultatif et que le directeur général assume la responsabilité des recommandations à être soumises pour consultation au comité conjoint de gestion et pour adoption au conseil scolaire.
9. Que le comité ne puisse pas se voir déléguer de nouvelles fonctions ni de nouveaux pouvoirs par le conseil scolaire.

10. Que soit retirée la disposition prévoyant confier au comité de répartition des ressources le mandat de recommander au conseil scolaire l'affectation des surplus budgétaires annuels des établissements.

CONCERNANT LE MODÈLE DE GOUVERNANCE ET LE CONSEIL SCOLAIRE

11. Que le projet de loi maintienne la démocratie et les élus scolaires.
12. Que l'on réduise le nombre de membres du conseil scolaire tout en tenant compte de la particularité des milieux, de la représentation de la formation professionnelle, de la formation générale des adultes ainsi que des considérations linguistiques des commissions scolaires anglophones.
13. Que soient retirés tous les employés de la composition prévue au conseil scolaire.
14. Qu'en lieu et place de la présence des directions d'établissement au conseil scolaire, il soit prévu la création d'un comité des affaires éducatives relevant du conseil scolaire et composé notamment de directions d'établissement. Ce comité pourrait se voir confier le mandat du suivi du plan d'engagement vers la réussite.
15. Que le projet de loi soit modifié afin de reconnaître la responsabilité du gouvernement de décider du maintien ou non de la démocratie scolaire représentative.
16. Qu'une disposition introduise la possibilité que le directeur général puisse désigner la présidence d'élection.
17. Que soit prévue une durée différée des mandats des parents au sein du conseil scolaire.
18. Que soit retirée la disposition qui prévoit que le conseil scolaire ait la possibilité de déléguer certaines fonctions et certains pouvoirs à un conseil d'établissement ou au comité de répartition des ressources.
19. Que soit retirée l'obligation pour les trois comités obligatoires de s'adjoindre un expert externe et prévoir la possibilité que les cadres scolaires puissent participer à ces comités.

CONCERNANT LE CONSEIL D'ÉTABLISSEMENT

20. Que soit retirée la disposition qui prévoit que le conseil d'établissement donne son avis à la commission scolaire sur la prestation de travail de la direction d'établissement. Une modification pourrait cependant limiter cet avis à l'évaluation du soutien, par la direction, au fonctionnement du conseil d'établissement.
21. Que l'article 86 soit modifié afin de prévoir la participation d'un membre du conseil d'établissement seulement dans le cadre du processus de sélection de directions en vue de constituer une banque de candidatures.

CONCERNANT L'ÉVALUATION DU DIRECTEUR GÉNÉRAL

22. Que la date de l'évaluation du directeur général fasse l'objet d'une plus grande flexibilité et donc, qu'elle soit convenue entre le directeur général et le conseil scolaire.
23. Que si la présence des employés est maintenue au conseil scolaire, ces derniers ne puissent prendre connaissance de l'évaluation réalisée par le comité des ressources humaines.
24. Que soit clarifiée la portée du mandat du directeur général à l'effet de s'assurer du respect des rôles et des responsabilités de chacun.
25. Qu'une disposition prévoit qu'un outil de suivi annuel soit convenu entre le directeur général et le conseil scolaire, en appui à l'évaluation de la réalisation du plan d'engagement vers la réussite.
26. Que soit clarifié le niveau de responsabilité et d'imputabilité du directeur général et des établissements dans la réalisation du plan d'engagement vers la réussite.

CONCERNANT LE MANDAT DU DIRECTEUR GÉNÉRAL

27. Que l'article 194 prévoit également la continuité des mandats et des contrats actuels des directions générales adjointes.

CONCERNANT LES DISPOSITIONS TRANSITOIRES DU CONSEIL SCOLAIRE PROVISOIRE

28. Que soit retirée la disposition prévoyant la présence de deux directions d'établissement au conseil scolaire provisoire.

CONCERNANT LA FORMATION PROFESSIONNELLE

29. Que le projet de loi affirme davantage l'importance de l'obtention d'un premier diplôme, que ce soit en formation générale des jeunes ou des adultes ou en formation professionnelle.
30. Que le MEES privilégie la diversité des programmes d'études en formation professionnelle dans toutes les régions du Québec.