



**Quebec Provincial Association of Teachers**  
**l'Association provinciale des enseignantes et enseignants du Québec**

---

---

**Mémoire de l'APEQ concernant 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**

---

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

**Février 2016**

## **Introduction**

L'Association provinciale des enseignantes et enseignants du Québec (APEQ) présente ce mémoire en réponse au dépôt du *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*. L'APEQ représente les 8 000 enseignantes et enseignants des commissions scolaires anglophones du Québec.

Le Projet de loi n°86 est une proposition colossale qui pourrait changer de manière importante les structures éducationnelles et redistribuer les pouvoirs. Cependant, les modifications proposées dans le projet de loi auraient un effet délétère sur l'apprentissage des élèves et supprimeraient certains droits démocratiques. Prises dans l'ensemble, les modifications proposées semblent être une solution lourde, alambiquée et probablement préjudiciable à des problèmes non existants ou qui pourraient être traités de manière différente.

## **L'incidence sur l'apprentissage des élèves**

Le Projet de loi 86 aurait un effet délétère sur l'apprentissage des élèves pour les raisons suivantes :

- Un projet éducatif restreint qui mettrait l'accent sur une idée limitative de la réussite scolaire
- L'érosion de l'autonomie professionnelle des enseignantes et enseignants
- Le fardeau de responsabilités accrues pour les conseils d'établissement
- La perte de la direction pédagogique et de l'équité en matière d'éducation causée par le choc des nouvelles structures et par la nouvelle organisation pour la répartition des ressources
- La réduction des compétences des élèves de la formation professionnelle
- Le pouvoir excessif conféré à la ou au ministre qui est trop éloigné des répercussions de ces décisions

## **Un projet éducatif restreint qui mettrait l'accent sur une idée limitative de la réussite scolaire**

Le Projet de loi 86 propose de faire avancer la direction de l'école vers la gestion axée sur les résultats. Cette tendance a vu le jour avec la création d'un projet éducatif en 1998 et le plan de la réussite scolaire en 2002. Cependant, si ces éléments exigeaient que les écoles s'engagent à des réflexions sur leur situation et à ce qu'ils pourraient faire pour rehausser l'expérience globale des élèves dans les écoles, l'introduction de conventions de gestion et de réussite éducative (CGRE) en 2008 a entraîné une obsession de la réussite scolaire et de la mesure très précise de cette réussite : le taux d'obtention de diplôme. L'inclusion de cibles pour le taux d'obtention de diplôme au sein de la convention de partenariat de chaque commission scolaire a créé un effet de

ruissèlement dans les écoles et dans les centres, par le biais des CGRE. Il en est résulté la création d'une culture d'obsession des données. Ces données restreintes ont servi à dicter le processus décisionnel pédagogique.

Le taux élevé d'obtention de diplôme est certes un résultat désirable et l'utilisation des données pour faire en sorte qu'une école ou une commission scolaire comprenne sa situation est importante, tel que l'a indiqué l'APEQ dans le passé. Toutefois, la convention de partenariat et les CGRE ont provoqué une situation dans laquelle les seules questions qui sont posées sont « Comment pouvons-nous améliorer notre taux d'obtention de diplôme? Comment pouvons-nous en faire augmenter le chiffre? ». Le chiffre est devenu le centre d'intérêt au détriment du processus d'apprentissage global des élèves. Cette attitude a donné lieu à des pratiques qui ont nui à l'apprentissage des élèves.

Dans leur soif de données, les commissions scolaires ont exigé que les écoles fassent passer et corrigent un nombre croissant d'examens. Cette exigence fait que le temps pour l'enseignement et les activités d'apprentissage en classe est réduit et elle oblige les enseignantes et enseignants à passer du temps à la préparer ces examens. De plus, des élèves de plus en plus jeunes doivent passer des examens extrêmement longs et complexes, qui leur sont une source de stress inutile. Ces examens excessifs n'améliorent en rien l'apprentissage de l'élève et ne font que renforcer l'attitude que la seule chose qui compte est d'obtenir des chiffres plus élevés.

L'intérêt presque exclusivement centré sur le taux d'obtention de diplôme a également incité certains milieux à user de pratiques qui ont été conçues en vue d'augmenter le nombre d'élèves qui obtiennent leur diplôme, mais qui n'ont pas nécessairement l'intérêt fondamental des élèves à cœur, par exemple la dilution des attentes. À long terme, l'apprentissage de l'élève en est diminué.

Cette approche entraîne également l'érosion de la mission globale de l'école. Il est connu depuis longtemps que le rôle de l'école est d'instruire, de qualifier et de socialiser. L'approche de la gestion axée sur les résultats que la CGRE a insérée dans le système s'est ostensiblement préoccupée de la réussite scolaire, mais cette réussite est finalement définie uniquement en tant que taux d'obtention de diplôme. Le centre d'intérêt axé sur le taux d'obtention de diplôme fait qu'il l'emporte sur les éléments d'instruction et de socialisation de la mission de l'école.

À la lumière de ce qui précède, puisque le Projet de loi 86 vise à transformer le projet éducatif en une version encore plus explicite de la CGRE, il est manifeste que le rôle de l'école sera davantage axé sur les objectifs qui lui sont imposés. Les tendances et les modèles amorcés par la CGRE deviennent plus ancrés dans la continuation des conséquences négatives susmentionnées. Ces tendances doivent être interrompues afin de permettre une vision plus large de la nature du rôle de l'école et de favoriser une vision plus large de l'apprentissage de l'élève. Le projet éducatif, sous son format actuel, permet à toutes et tous les membres d'une communauté scolaire de participer à l'élaboration d'une perspective globale du rôle et des aspirations de l'école. Sa nouvelle version limiterait cette discussion à un ensemble d'éléments prédéterminés qui seraient

probablement trop précis pour intéresser un grand nombre de membres de la communauté ou qui dépasseraient leurs capacités ou compétences pour s'en charger.

Dans ce contexte, l'APEQ recommande ce qui suit :

- Le projet éducatif de l'école ne doit pas changer ni adopter l'approche de la gestion axée sur les résultats de la CGRE;
- La CGRE et la convention de partenariats qui se trouvent dans la loi actuelle doivent être supprimées.

## **L'érosion de l'autonomie professionnelle des enseignantes et enseignants**

Les enseignantes et enseignants planifient leur pédagogie de différentes façons. Ils veulent créer des activités et des programmes dans leur classe et organiser des excursions scolaires, par exemple. Les enseignantes et enseignants font ces choses pour rehausser l'expérience d'apprentissage des élèves, en tenant compte d'éléments tels que le programme d'études et la pertinence pour les élèves. Les enseignantes et enseignants requièrent, tant individuellement qu'en groupe, l'autonomie professionnelle nécessaire pour pouvoir créer et proposer des activités et mettre en œuvre des programmes. Les enseignantes et enseignants sont les experts dans ces domaines et lorsque des personnes qui ne possèdent pas cette expertise tentent d'imposer une proposition différente de celle des enseignantes et enseignants, elle a moins de mérite. Il se pourrait qu'elle ne s'insère pas dans le programme ou aller à l'encontre de l'intention d'origine de l'enseignante ou l'enseignant. Essentiellement, en contournant et en modifiant la proposition faite par une enseignante ou un enseignant ou par un groupe d'enseignantes et d'enseignants, ils réduisent ou empêchent l'incidence voulue sur l'expérience d'apprentissage pour les élèves.

La Loi sur l'instruction publique permet actuellement au conseil d'établissement d'approuver des propositions pour des activités ou pour la mise en œuvre du régime pédagogique (RP) qui lui sont présentées et qui ont été élaborées par le personnel. Le conseil d'établissement est chargé de ces domaines et s'assure que les propositions sont pleinement réfléchies et bien présentées tout en respectant l'expertise du personnel enseignant. Voilà un équilibre approprié qui fournit un moyen de mettre en œuvre des propositions pédagogiquement viables d'une manière transparente pour la communauté scolaire.

Le Projet de loi 86 changerait cet équilibre. Proposer que le conseil d'établissement adopte au lieu d'approuver ces éléments, permet au conseil d'établissement d'apporter des modifications unilatérales aux propositions et ensuite, de les mettre aux voix. C'est-à-dire que les membres du conseil d'établissement qui ne sont pas des experts pédagogiques pourraient apporter aux propositions des modifications substantielles qui déforment ou minent les intentions pédagogiques de ce qui avait été créé à l'origine. Cette situation pourrait obliger les enseignantes et enseignants à mettre en œuvre une pratique pédagogique qu'ils n'avaient jamais proposée au départ. Le conseil d'établissement ne devrait pas pouvoir imposer de telles conditions.

Tel que nous l'avons déjà mentionné, le Projet de loi 86 changerait radicalement la nature du projet éducatif pour l'axer sur les objectifs et les résultats. Puisque les articles 19 et 22 de la Loi sur l'instruction publique cadrent les droits et responsabilités des enseignantes et enseignants dans le contexte du projet éducatif de l'école, cela signifie qu'un projet éducatif qui fixe certains objectifs restreindrait les choix pédagogiques des enseignantes et enseignants à cette cible ou à cet objectif précis. Autrement dit, une enseignante ou un enseignant pourrait être tenu d'enseigner d'une certaine manière ou d'utiliser une certaine approche afin de satisfaire à l'atteinte d'un objectif quelconque plutôt que de pouvoir choisir les méthodes d'instruction ou l'approche pédagogique fondées sur ce qui donnerait la meilleure situation d'apprentissage pour ses élèves. Ce que l'article 19 propose d'ajouter pour reconnaître l'enseignante ou l'enseignant comme un expert pédagogique est plus qu'éliminé en liant l'acte d'enseigner au projet éducatif. Cette situation restreindrait les choix offerts aux enseignantes et enseignants et limiterait encore davantage leur autonomie professionnelle.

Afin de protéger l'autonomie professionnelle des enseignantes et enseignants, l'APEQ recommande ce qui suit :

- Le conseil d'établissement continuerait d'approuver plutôt que d'adopter les questions où l'approbation est présentement le cas;
- La référence au projet éducatif dans les articles 19 et 22 doit être supprimée.

### **Le fardeau de la responsabilité accrue pour les conseils d'établissement**

Depuis leur introduction il y a près de 20 ans, les conseils d'établissement se sont vu attribuer un nombre croissant de responsabilités. Au fil des ans, le plan de réussite scolaire, la CGRE, le Plan de lutte pour contrer l'intimidation et la violence à l'école, entre autres, ont alourdi leur tâche. Le Projet de loi 86 propose de venir y ajouter le pouvoir d'adopter plutôt qu'approuver certains éléments, tel que susmentionné, et la responsabilité de passer des commentaires officiels concernant la performance de la directrice ou du directeur et pour un membre de participer à la sélection d'une directrice ou d'un directeur.

La réalité pour de nombreux conseils d'établissement est qu'il y a un réservoir limité de candidates et candidats intéressés, tant parmi les parents que parmi le personnel. Le roulement peut être élevé. Les parents membres, bien qu'armés de bonne volonté et bien intentionnés, peuvent ne pas avoir de perspective globale sur l'école et se concentrer trop étroitement sur la réalité de leur propre enfant. La formation peut s'avérer peu fréquente et inaccessible. Quelques écoles et centres, notamment pour ces raisons, n'ont pas de conseil d'établissement. Certains milieux signalent ne commencer qu'à être en mesure d'assumer les responsabilités actuelles, alors que d'autres n'y parviennent toujours pas. À d'autres endroits, les conseils d'établissement qui avaient un niveau important de capacité le perdent en raison du roulement considérable et ils doivent recommencer le processus d'édification. Bref, il est manifeste que le degré de capacité des conseils d'établissement varie d'une école à l'autre, voire à la même école avec le temps. Compte tenu de toutes ces réalités, les conseils d'établissement ne sont pas universellement aptes

à assumer leurs responsabilités actuelles. Ajouter à leur tâche ne ferait qu'aggraver les problèmes qui existent déjà.

Tel que nous l'avons indiqué dans la section précédente, les parents ne possèdent pas l'expertise en pédagogie dans le milieu scolaire; le conseil d'établissement ne doit donc pas se voir conférer le pouvoir d'adopter plutôt que d'approuver certains éléments directement liés aux propositions pédagogiques. Il ne possède pas non plus l'expertise nécessaire à adopter la nouvelle version proposée du projet éducatif, puisqu'elle serait farcie de résultats ciblés et d'objectifs précis qui requièrent une compréhension de la pédagogie nécessaire à leur réalisation qu'il n'a pas. Par conséquent, la responsabilité du conseil d'établissement ne doit pas être ainsi modifiée.

Le conseil d'établissement serait dans l'impossibilité d'assumer la nouvelle responsabilité de passer des commentaires officiels pour l'évaluation de la directrice ou du directeur. Les membres du personnel ne seraient plus libres de passer des commentaires pouvant être critiques puisque la directrice ou leur directeur est toujours leur supérieur à l'école, et les parents membres seraient malvenus de passer des commentaires éclairés sur la direction pédagogique de la directrice ou du directeur, car ce ne sont pas des experts en pédagogie. Cette préoccupation même rendrait difficile pour un parent membre de participer au processus de sélection d'une directrice ou d'un directeur d'école.

Le Projet de loi 86 propose de conférer les droits de vote aux membres des conseils d'établissement qui ne font pas partie du personnel et qui ne sont pas parents, particulièrement aux représentantes et représentants communautaires. Bien que les représentantes et représentants communautaires puissent avoir des connaissances pertinentes et prodiguer des conseils utiles aux membres votants du conseil d'établissement, ils n'ont pas le même contact quotidien avec l'école ni de lien solide avec la vie d'une école que les membres du personnel et les parents membres. Ils ne doivent donc pas obtenir le droit de voter.

Finalement, les conseils d'établissement doivent se concentrer sur une montagne de paperasse, particulièrement dans le processus de planification stratégique. Cette paperasse pourrait réellement être simplifiée et réduite. Cela permettrait aux conseils d'établissement de consacrer plus de temps à l'examen d'autres questions et d'interagir avec la commission scolaire.

Afin de permettre aux conseils d'établissement de fonctionner de manière appropriée, l'APEQ recommande ce qui suit :

- Les pouvoirs du conseil d'établissement concernant le projet éducatif et les propositions pédagogiques demeurerait inchangés;
- Les droits de vote du conseil d'établissement demeurerait tels quels;
- Le conseil d'établissement et ses membres ne participeraient pas au processus officiel d'évaluation ni de sélection de la directrice ou du directeur.

## **La perte du leadership pédagogique et de l'équité en matière d'éducation causée par le choc des nouvelles structures et par la nouvelle organisation pour la répartition des ressources**

En plus de faire en sorte que le système scolaire et la réussite scolaire soient dictés de manière croissante par la mesure limitée du taux d'obtention de diplôme, le Projet de loi 86 transforme les directrices et directeurs en gestionnaires plutôt qu'en chefs pédagogiques dans une école. La création de nouvelles structures, notamment le comité de répartition des ressources, obligerait les directrices et directeurs à passer plus de temps hors de l'école; l'acquisition et la gestion des ressources deviendraient le centre d'intérêt de la directrice ou du directeur; particulièrement, son évaluation dépendrait des résultats atteints dans le cadre du projet éducatif et elle ou il aurait besoin de certaines ressources afin d'avoir la chance d'atteindre ces résultats. Inévitablement, cette situation entraînerait une diminution du temps d'interaction avec les élèves et avec les enseignantes et enseignants et de la fréquence du soutien au processus d'apprentissage. Il y a déjà de nombreuses plaintes concernant l'absence trop fréquente des directions d'école qui doivent composer avec les exigences de gestion. Le Projet de loi 86 ne fera qu'empirer la situation.

Le Projet de loi 86 crée des mesures incitatives pour les directrices et directeurs qui les amènent à servir leurs propres intérêts au détriment des préoccupations pédagogiques. Par exemple, il y a une mesure incitative pour les directrices et directeurs qui siègent à un comité de répartition des ressources pour s'adonner à de la collusion en vue de l'attribution à leur école d'une plus grande part des ressources, ou de s'assurer qu'ils obtiennent les ressources voulues les premiers. Cette mesure incitative est alliée au fait que leur évaluation peut dépendre des résultats qui sont obtenus dans le cadre du projet éducatif. Les directrices et directeurs ne devraient jamais être placés dans une telle situation.

Un autre moyen plus subtil d'obliger les directrices et directeurs à agir dans leurs propres intérêts est issu de la participation du conseil d'établissement à l'évaluation des directrices et directeurs. Si un parent ou un groupe de parents au sein du conseil d'établissement veut mettre en place un projet auquel ne croient pas les enseignantes et enseignants, ou tentent de faire pression pour que la directrice ou le directeur accorde à leur enfant un traitement préférentiel, la directrice ou le directeur se sentira contraint d'acquiescer aux demandes de ces parents qui exercent un certain pouvoir sur elle ou lui. Cette situation compromet la capacité de la directrice ou du directeur d'agir en qualité d'intermédiaire ou de médiateur équitable entre les parents et le personnel en de telles circonstances.

L'accent placé sur la fonction de gestionnaire plutôt que sur celle de chef pédagogique est également observé au niveau de la directrice ou du directeur général de la commission scolaire. De plus en plus, les directrices et directeurs généraux semblent avoir des antécédents professionnels autres que du domaine de l'éducation. Même si ces personnes s'avèrent des gestionnaires compétents des fonds que reçoivent les commissions scolaires, elles n'ont pas la

compréhension de la pédagogie et du processus d'apprentissage dans une salle de classe et dans une école pour guider adéquatement les décisions qu'elles prennent. Par conséquent, leur centre d'intérêt serait d'assurer l'équilibre budgétaire, sans la sensibilité suffisante pour savoir ce qui améliore une école ou une salle de classe. Une directrice ou un directeur général doit être chargé d'administrer soigneusement le budget qui lui est confié, mais le faire avec une bonne compréhension de l'incidence pédagogique des choix qu'elle ou qu'il fait, chose possible seulement si elle ou il a dirigé une salle de classe et une école pendant longtemps. Elle ou il doit comprendre qu'autrement, les choix ou projets pédagogiques qui amélioreraient l'expérience d'apprentissage des élèves pourraient être ignorés ou rejetés simplement parce que la directrice ou le directeur général pourrait ne pas en reconnaître la valeur.

Les commissions scolaires n'organiseraient plus de services, mais ne feraient que fournir le soutien que les établissements d'enseignement individuels demanderaient. Cette notion de subsidiarité affaiblirait grandement la capacité de la commission scolaire d'assurer l'équité pour toutes les écoles. Actuellement, l'une des contributions les plus positives de la commission scolaire est la création d'un environnement où toutes et tous les élèves de différentes écoles reçoivent un niveau équitable de ressources et de services. De plus, la commission scolaire peut également s'assurer que la qualité des programmes offerts est la même d'une école à l'autre. Cette capacité d'assurer l'équité garantit que toutes et tous les élèves de chaque communauté ont les mêmes possibilités en matière d'éducation.

Éliminer la capacité de la commission scolaire d'organiser des services signifierait que les écoles individuelles sont davantage incitées à se faire mutuellement concurrence pour les ressources et les élèves en créant des projets sélectifs plutôt qu'inclusifs. Ce type de concurrence favorise la mentalité du chacun pour soi, ayant pour résultat final que certaines écoles ne pourraient pas offrir le même type d'expérience d'apprentissage; et la variabilité de l'éducation que reçoivent les élèves augmenterait. Les commissions scolaires seront bien moins en mesure d'agir comme intermédiaire entre les intérêts concurrentiels des différentes écoles. L'équité en matière d'éducation est essentielle pour un système d'éducation publique fort; le maintien de cette équité est essentiel à l'offre d'excellentes possibilités d'apprentissage pour toutes et tous les élèves, jumelées à toutes les retombées positives qui s'ensuivent.

Afin de faire la promotion de pratiques de gestion qui favorisent une expérience d'apprentissage positive pour toutes et tous les élèves, l'APEQ recommande ce qui suit :

- Le niveau général d'autorité des commissions scolaires doit être maintenu, en particulier la responsabilité d'organiser des services sur leur territoire;
- La notion d'un comité de répartition des ressources doit être éliminée tout en maintenant une structure qui permet à chaque directrice ou directeur de fournir des commentaires égaux concernant la répartition des ressources par la commission scolaire;
- Les critères pour le profil des directrices et directeurs devraient mettre l'accent sur les compétences pédagogiques;

- La directrice ou le directeur général d'une commission scolaire doit posséder une vaste expérience en qualité d'enseignant et de directeur (au moins 10 années d'expérience combinée), jumelée à un cadre de cinq ans pour une pleine évaluation de son travail.

## **Les compétences réduites des élèves de la formation professionnelle**

Le Projet de loi 86 propose de conférer une plus grande influence aux employeurs locaux des centres de formation professionnelle. Ceux-ci participeraient à l'élaboration du projet éducatif d'un centre. La mission du centre inclurait une autre responsabilité : celle de contribuer au développement économique soit régional soit provincial. Ces tâches soulèvent de sérieuses préoccupations quant à la mission de la formation professionnelle.

Le rôle des centres de formation professionnelle est de s'assurer que tous les élèves du centre acquièrent une large base de connaissance et une compréhension de la formation qu'elles et qu'ils pourront ensuite adapter à un environnement précis dans lequel elles et ils travaillent une fois qu'ils obtiennent un emploi. La participation accrue des employeurs au projet éducatif du centre et la responsabilité plus lourde pour les centres de contribuer au développement économique pourraient amener ceux-ci à assurer une formation qui est limitée aux besoins d'un employeur local particulier. Les élèves ainsi formés pour un milieu de travail particulier pourraient ne pas acquérir la vaste gamme de compétences du domaine pour être embauchés par d'autres employeurs. L'apprentissage des élèves serait donc compromis, de même que leur mobilité de l'emploi et d'éventuels gains futurs.

En outre, un centre n'a pas la capacité d'évaluer comment il peut contribuer au développement économique. Son rôle, sans oublier son expertise, est d'assurer que ses élèves apprennent l'entièreté du programme auprès d'experts. Il ne doit pas viser à satisfaire les besoins d'un employeur particulier en tentant de deviner quel développement économique est imminent.

Par conséquent, comprenant que la disponibilité des programmes doit répondre largement à la demande de certaines compétences, l'APEQ recommande ce qui suit :

- Les références à l'employeur dans le projet éducatif et au développement économique dans la mission du centre de formation professionnelle doivent être supprimées afin d'assurer que la formation professionnelle demeure une formation générale.

## **Le pouvoir excessif conféré à la ou au ministre qui est trop éloigné des répercussions de ces décisions**

L'un des thèmes les plus marquants du Projet de loi 86 est la tendance à conférer plus de pouvoir à la ou au ministre. La ou le ministre exercerait un pouvoir sur les directrices et directeurs généraux et serait habilité à dicter de nombreux éléments à la commission scolaire concernant la manière dont elle est devrait être gérée, voire jusqu'à son administration et son fonctionnement. Elle ou il pourrait exercer un contrôle sur les orientations d'une commission scolaire sans même qu'il soit nécessaire pour la commission scolaire d'en convenir, ce que la convention de

partenariat actuelle a au moins le mérite de prévoir. Ces nouveaux pouvoirs pourraient également être exercés sans encadrement précis ou dans des circonstances particulières.

C'est une centralisation excessive du pouvoir : la ou le ministre serait en position de dicter de nombreux éléments, voire au niveau d'une école. Ce palier d'autorité ne devrait pas être conféré de manière aussi générale à un individu qui est trop éloigné de la réalité locale des répercussions de ces décisions. Cette distance entraîne des lacunes en matière de sensibilité et de connaissances des situations qui pourraient à leur tour mener à des décisions pouvant compromettre l'environnement d'apprentissage des élèves.

Le degré d'autorité qu'aurait la ou le ministre sur la directrice ou le directeur général et le conseil scolaire est également excessif. En effet, la directrice ou le directeur général relève finalement de la ou du ministre, et non du conseil scolaire, et le conseil scolaire peut être suspendu par la ou le ministre pour de plus longues périodes que ce n'est actuellement le cas. Le message est que finalement le ministre a tout le pouvoir réel, ce qui laisse peu de latitude aux parties intéressées pour interagir avec leurs représentantes et représentants élus de façon significative.

La ou le ministre doit jouir de vastes pouvoirs de surveillance. Les transferts du gouvernement aux commissions scolaires représentent d'énormes sommes d'argent et les commissions scolaires devraient avoir à répondre parfaitement et complètement à la ou au ministre de la manière dont elles dépensent ces fonds et pouvoir justifier et expliquer pleinement leurs décisions. La ou le ministre doit également jouir de l'autorité d'intervenir dans une commission scolaire où les choses ont manifestement mal tourné, puisqu'une telle situation pourrait également avoir des effets néfastes sur l'apprentissage des élèves. La question porte donc sur le degré des pouvoirs, et la portée du Projet de loi 86 est excessive.

L'APEQ recommande ce qui suit :

- La ou le ministre jouirait d'une plus grande supervision des finances des commissions scolaires sans faire de microgestion des affaires des commissions scolaires;
- L'intervention directe de la ou du ministre dans les affaires des commissions scolaires ne doit se produire que dans des circonstances exceptionnelles et dans un cadre clair.

## **L'incidence des modifications à la gouvernance des commissions scolaires**

Les modifications des élections et de la gouvernance des commissions scolaires avancées dans le Projet de loi 86 reflètent un changement radical par rapport à la situation actuelle. Les élections futures pour la plupart des postes seraient tenues par de petits groupes de personnes; des représentantes et représentants communautaires seraient élus par toutes les électrices et tous les électeurs ou par un petit groupe de parents votants. Les membres d'un nouveau conseil appartiendraient à des catégories particulières, notamment, des parents, des membres du personnel ou des représentantes et représentants communautaires. Ces propositions de modifications semblent parer à la participation électorale généralement faible pour les élections des commissions scolaires.

Ces modifications nuisent au processus démocratique. Plutôt que de proposer des moyens d'améliorer la participation démocratique, le projet de loi l'élimine presque. Les électrices et électeurs qui ont actuellement le droit de voter pour leur conseil des commissaires ne pourraient plus le faire; le suffrage universel pour tous les postes serait perdu.

En outre, ce qui resterait du droit de vote pour une portion réduite du conseil scolaire dépendrait d'un processus électoral en deux étapes, dans le cadre duquel les parents de la commission scolaire devraient être consultés pour accorder le droit de vote à toutes les électrices et tous les électeurs éventuels sur le territoire de la commission scolaire. Il faudrait alors déterminer non seulement si la majorité des répondantes et répondants est favorable ou non, mais également si un nombre suffisant de parents a répondu. Ce processus est non seulement alambiqué, mais la notion voulant qu'un plus petit groupe de personnes décide de la possibilité de voter pour l'ensemble de l'électorat n'est pas démocratique.

Il est évident que des modifications importantes au processus électoral s'imposent pour que soit amélioré sa valeur démocratique. Plusieurs élections sont gagnées par acclamation et l'intérêt des électeurs doit être rehaussé. Cependant, plutôt que de supprimer ce processus, il faudrait apporter des modifications importantes pour l'améliorer.

Afin d'améliorer le système électoral et la représentation de la population au conseil des commissaires, l'APEQ recommande ce qui suit :

- La structure du conseil scolaire proposée et son système électoral doivent être supprimés;
- L'élection du conseil des commissaires doit comporter les éléments suivants :
  - le suffrage universel qui existe actuellement pour tous les postes réguliers de commissaire;
  - des limites de mandats, dont un maximum de deux mandats servis par une ou un commissaire;
  - le droit de vote pour les parents commissaires;
  - le versement d'honoraires modestes pour les commissaires avec des honoraires maximum de beaucoup inférieurs au niveau existant, notamment pour la présidente ou le président, tout en tenant compte de l'envergure de la commission scolaire;
  - des élections simultanées avec les municipalités;
  - un financement adéquat du MEES pour les élections;
  - des mécanismes pour la vaste distribution de l'information électorale;
  - une formation assurée par le MEES sur les responsabilités des membres du conseil, et ce, sur une base régulière.

## **Conclusion**

Il est difficile de voir comment les modifications à la Loi sur l'instruction publique proposées dans le Projet de loi 86 amélioreront en quoi que ce soit l'apprentissage de l'élève. Les modifications sont largement structurelles et ne prêtent pas une attention suffisante à la réalité d'une salle de classe. En faisant la promotion d'une vision encore plus restreinte de ce que devrait réaliser une école et en minant l'autonomie du personnel enseignant, tout en créant une concurrence encore plus féroce entre les écoles et une iniquité éducationnelle encore plus marquée entre les élèves, le Projet de loi 86 réduirait encore davantage le pouvoir des écoles à l'égard de la promotion d'un apprentissage plus vaste pour toutes et tous les élèves. Pour cette raison et pour la perte des processus démocratiques que prévoit ce projet de loi, l'APEQ recommande de reformuler le Projet de loi 86 pour tenir compte des objections, préoccupations et recommandations dont fait état ce mémoire.

## **Sommaire des recommandations**

En ce qui concerne le Projet de loi n°86, l'APEQ recommande que :

1. Le projet éducatif de l'école ne doit pas changer ni adopter l'approche de la gestion axée sur les résultats de la CGRE;
2. La CGRE et la convention de partenariats qui se trouvent dans la loi actuelle doivent être supprimées;
3. Le conseil d'établissement continuerait d'approuver plutôt que d'adopter les questions où l'approbation est présentement le cas;
4. La référence au projet éducatif dans les articles 19 et 22 doit être supprimée;
5. Les pouvoirs du conseil d'établissement concernant le projet éducatif et les propositions pédagogiques demeurerait inchangés;
6. Les droits de vote du conseil d'établissement demeurerait tels quels;
7. Le conseil d'établissement et ses membres ne participeraient pas au processus officiel d'évaluation ni de sélection de la directrice ou du directeur;
8. Le niveau général d'autorité des commissions scolaires doit être maintenu, en particulier la responsabilité d'organiser des services sur leur territoire;
9. La notion d'un comité de répartition des ressources doit être éliminée tout en maintenant une structure qui permet à chaque directrice ou directeur de fournir des commentaires égaux concernant la répartition des ressources par la commission scolaire;
10. Les critères pour le profil des directrices et directeurs devraient mettre l'accent sur les compétences pédagogiques;
11. La directrice ou le directeur général d'une commission scolaire doit posséder une vaste expérience en qualité d'enseignant et de directeur (au moins 10 années d'expérience combinée), jumelée à un cadre de cinq ans pour une pleine évaluation de son travail;

12. Les références à l'employeur dans le projet éducatif et au développement économique dans la mission du centre de formation professionnelle doivent être supprimées afin d'assurer que la formation professionnelle demeure une formation générale;
13. La ou le ministre jouirait d'une plus grande supervision des finances des commissions scolaires sans faire de microgestion des affaires des commissions scolaires;
14. L'intervention directe de la ou du ministre dans les affaires des commissions scolaires ne doit se produire que dans des circonstances exceptionnelles et dans un cadre clair;
15. La structure du conseil scolaire proposée et son système électoral doivent être supprimés;
16. L'élection du conseil des commissaires doit comporter les éléments suivants :
  - le suffrage universel qui existe actuellement pour tous les postes réguliers de commissaire;
  - des limites de mandats, dont un maximum de deux mandats servis par une ou un commissaire;
  - le droit de vote pour les parents commissaires;
  - le versement d'honoraires modestes pour les commissaires avec des honoraires maximum de beaucoup inférieurs au niveau existant, notamment pour la présidente ou le président, tout en tenant compte de l'envergure de la commission scolaire;
  - des élections simultanées avec les municipalités;
  - un financement adéquat du MEES pour les élections;
  - des mécanismes pour la vaste distribution de l'information électorale;
  - une formation assurée par le MEES sur les responsabilités des membres du conseil, et ce, sur une base régulière.





**Quebec Provincial Association of Teachers**  
**l'Association provinciale des enseignantes et enseignants du Québec**

---

CCE - 051M  
C.P. – P.L. 86  
Organisation et  
gouvernance des  
commissions scolaires  
TEXTE ANGLAIS

---

**QPAT Brief on Bill 86, An Act to modify the organization and governance of school boards to give schools a greater say in decision-making and ensure parents' presence within each school board's decision-making body**

---

**Presented to the Committee on Culture and Education of the National Assembly of Quebec**

**February 2016**

## **Introduction**

The Quebec Provincial Association of Teachers (QPAT) presents this brief to respond to Bill 86, *An Act to modify the organization and governance of school boards to give schools a greater say in decision-making and ensure parents' presence within each school board's decision-making body*. QPAT represents 8,000 teachers in Quebec's English school boards.

Bill 86 is an enormous proposal that would significantly change educational structures and redistribute powers. However, the proposed changes in the act would have a deleterious effect on student learning and remove democratic rights. Taken as a whole, the proposed changes seem to be a heavy, convoluted and likely damaging solution to problems that are either non-existent or that could be addressed differently.

## **The impact on student learning**

Bill 86 will have a deleterious effect on student learning for the following reasons:

- A narrow educational project that emphasizes a limited idea of school success
- The erosion of the professional autonomy of teachers
- The burden of added responsibility for governing boards
- The loss of pedagogical leadership and educational equity due to the impact of new structures and the new organization of the distribution of resources
- The reduced skill set of vocational education students
- The excessive power granted to the minister who is too removed from the impact of such decisions

## **A narrow educational project that emphasizes a limited idea of school success**

Bill 86 proposes to drive school management further along the path of results-based management. This drive began with the establishment of the educational project in 1998 and the school success plan in 2002. However, if those elements required schools to engage in some reflection about their situation and what could be done to improve the overall experience of students in schools, the introduction of management and educational success agreements (MESA) in 2008 created an obsession with school success and an obsession with measuring success in a very specific way: the graduation rate. The inclusion of graduation targets in each school board's partnership agreement created a trickle-down effect into schools and centres through the MESAs. The result has been the creation of a culture of data obsession; that narrow data has been used to drive pedagogical decision-making.

High graduation rates are certainly a desirable outcome and the use of data to help a school or a school board understand its situation is important, as QPAT has indicated in the past. However, the partnership agreement and MESAs have created a situation where the only questions being asked are "How can we improve our graduation rate? How can we make that number higher?"

The number has become the focus at the expense of the overall learning process of students. This has led to practices that have had a negative effect on the learning of students.

In a thirst for data, school boards have demanded that schools administer and correct an ever-increasing number of tests. This takes away from class time for teaching and learning activities and compels teachers to spend time on preparation for these tests. In addition, younger and younger students are being presented with extremely lengthy and complex testing situations, which is a source of unnecessary stress for them. This excessive testing does not enhance student learning and only reinforces the mindset that the only thing that matters is getting the numbers higher.

The near exclusive focus on graduation rates has also led certain milieus to undertake practices that are designed to increase the number of students who graduate, but that are not necessarily in the best pedagogical interest of the students, such as diluting expectations. In the long run, this diminishes student learning.

Another cost of this approach is the erosion of the overall mission of the school. It has been long held that the role of the school is to instruct, to qualify, and to socialize. The results-based management approach that the MESA has inserted into the system has been ostensibly concerned with student success, but this success has come to be defined solely as the graduation rate. The focus on the graduation rate has come at the expense of the instruction and of the socialization elements of the school mission.

In light of the foregoing, given that Bill 86 seeks to turn the educational project into an even more explicit version of the MESA, it is apparent that the school's role will be further focused on the targets that will be imposed on it. The trends and patterns that started with the MESA will become further entrenched with a continuation of the negative consequences outlined above. These trends must stop in order to allow for a broader vision of what a school's role is and to foster a larger view of student learning. The educational project, in its current form, allows for all the members of a school community to participate in developing a global view of the school's role and aspirations. Its new version would limit this discussion to a predetermined set of elements that are likely too specific to be of interest for many members of the community or beyond their capacity or competence to deal with.

In this context, QPAT recommends that:

- The school's educational project should remain the same and not take on the results-based management approach of the MESA;
- The MESA and partnership agreements in the current law should be removed.

## **The erosion of the professional autonomy of teachers**

Teachers plan their pedagogy in a variety of ways. They want to develop activities and programs in their classes and organize field trips, for example. Teachers do these things in order to enhance the students' learning experience, taking into consideration things such as the curriculum and the relevance to the students. Teachers require, both as individuals and as a group, the professional autonomy necessary to develop and propose activities and to implement programs. Teachers are the experts in these areas and when those who do not possess such expertise attempt to impose something different from what the teachers have proposed, it has less merit. It may not fit with the program or it may contradict the teacher's original intent. In any case, by overriding the proposal made by a teacher or a group of teachers and modifying it, it reduces or negates the intended impact on the learning experience for students.

The Education Act currently allows the governing board to approve proposals for activities or the implementation of the Basic School Regulation (BSR) presented to it that have been developed by the staff. The governing board has oversight on these areas and ensures that proposals are fully thought out and well presented while at the same time respecting the expertise of the teachers. This is an appropriate balance that provides a way of implementing pedagogically sound proposals in a way that is transparent to the school community.

Bill 86 would change this balance. By proposing that the governing board adopt rather than approve these elements, it allows for the governing board to make unilateral amendments to the proposals and then vote upon them. In other words, members of the governing board who are not pedagogical experts could ensure substantial changes to the proposals that distort or undermine the pedagogical intentions of what was originally developed. This could put teachers in a position of being required to implement a pedagogical practice that they never would have proposed in the first place. The governing board should not be in a position to impose such matters.

As indicated above, Bill 86 would dramatically change the nature of the educational project to make it target and result oriented. Given that articles 19 and 22 of the Education Act frame the rights and responsibilities of teachers within the context of the educational project of the school, this means that an educational project that sets out certain targets would restrict the pedagogical choices of teachers to that target or specific objective. In other words, a teacher could be compelled to teach in a certain way or by using a certain approach in order to satisfy reaching a certain target as opposed to being able to make the choice of instructional methods or pedagogical approach based on what the teacher thinks will give his or her students the best learning situation. What article 19 proposes to add by recognizing the teacher as a pedagogical expert is more than taken away by binding the act of teaching to the educational project. This would narrow the choices available to teachers and limit their professional autonomy further.

In order to protect the professional autonomy of teachers, QPAT recommends that:

- The governing board continue to approve rather than adopt the matters where approval is presently the case;
- The reference to the educational project in articles 19 and 22 be removed.

### **The burden of added responsibility for governing boards**

Since their introduction nearly 20 years ago, governing boards have had an ever-expanding set of responsibilities. Over the years, the school success plan, the MESA, the anti-violence and anti-bullying plan, to name but a few, have added heavily to their work. Bill 86 proposes to add yet more elements to this list, such as the power to adopt rather than approve certain elements, as indicated above, and the responsibility to make formal comments regarding the principal's performance and for a member to participate in the selection of a principal.

The reality with many governing boards is that there is a limited pool of interested candidates, both from parents and from staff. Turnover can be high. Parent members, while generally of goodwill and filled with good intentions, can lack a global perspective on the school and can focus too much on their own child's reality. Training can be infrequent and inaccessible. Some schools and centres, for these reasons among others, do not have a governing board. Some milieus report just beginning to be capable of handling the current responsibilities, others are still attempting to cope. In other places, governing boards that had a significant level of capability lose it when there is significant turnover and have to start the building process over. In short, it is clear that the degree of capacity of governing boards varies from school to school and even within a school over time. Given all this, governing boards are not universally adept at handling the responsibilities they already have. Adding more would exacerbate problems that already exist.

As indicated in the previous section, parents lack expertise in the pedagogy that goes on in a school and the governing board should therefore not have the power to adopt rather than approve certain elements directly related to pedagogical proposals. They also lack the expertise needed to adopt the proposed new version of the educational project, since it would be filled with targeted results and specific objectives that require an understanding of the pedagogy needed to meet them that they do not have. Consequently, the responsibility of the governing board should not be changed in this way.

The governing board would be unable to meet its new responsibility to make formal comments for the purposes of the principal's evaluation. The staff members would not be free to make comments that may be critical, as the principal is still their superior in the school, and the parent members would be ill-placed to make informed comments about the principal's pedagogical leadership as they are not pedagogical experts. This same concern would make it very difficult for a parent member to be involved in the process of selecting a principal of the school.

Bill 86 proposes giving voting rights to non-staff and non-parent members of governing boards, specifically to community representatives. While community representatives can add relevant insight and helpful advice to the voting members of the governing board, they do not have the day-to-day contact with the school nor as strong a connection to the life of a school as staff and parent members do. Consequently, they should not acquire the right to vote.

Finally, governing boards have to focus on a great deal of paperwork, particularly in the strategic planning process. This paperwork should be genuinely simplified and reduced. This would allow governing boards to spend more time examining other issues and to interact with the school board.

In order to allow governing boards to function appropriately, QPAT recommends that:

- The governing board's powers with respect to the educational project and pedagogical proposals remain as they are at present;
- The governing board's voting rights remain as they are at present;
- The governing board and its members not participate in the formal evaluation process nor in the selection process for the principal.

### **The loss of pedagogical leadership and educational equity due to the impact of new structures and organization of the distribution of resources**

In addition to making the school system and school success increasingly driven by the narrow measure of the graduation rate, Bill 86 transforms principals into being managers rather than pedagogical leaders in a school. The creation of new structures, notably the resource allocation committee, will compel principals to spend more time away from schools; the acquisition and management of resources will become their focus, particularly if their evaluation will depend on the results achieved in the new educational project and they need certain resources to have a chance of attaining those results. Inevitably, this will come at the cost of having far less time to interact with students and teachers and support them in the learning process. As things stand now, there are numerous complaints of principals being away from school too frequently to deal with managerial demands. This situation will only be exacerbated by Bill 86.

Bill 86 creates incentives for principals to act out of self-interest rather than pedagogical concern. For example, there is an incentive for the principals who sit on the resource allocation committee to collude and distribute a greater share of the resources to their schools, or to make sure that they get the resources they want first. This incentive is compounded by the fact that their evaluation may depend on the results that are achieved in the educational project. Principals should not be put in this type of situation.

A more subtle way where principals may feel pressure to act out of self-interest arises from the participation of the governing board in the evaluation of principals. If a parent or a group of parents on the governing board want to put in place a project that teachers do not believe in, or

are trying to put pressure on a principal to give their children preferential treatment, this will put pressure on a principal to acquiesce to such demands from parents with some form of power over him or her. It will reduce the ability of the principal to act as a buffer or fair mediator between parents and staff in these types of situations.

The emphasis on being a manager rather than an educational leader is also being seen at the level of the director general of a school board. Increasingly, directors general seem to have backgrounds from professions other than education. While these individuals may be competent managers of the funds that the school boards receive, they lack the understanding of pedagogy and of the learning process within a classroom and a school to properly inform the decisions they make. Consequently, their focus will be making sure that the budget is balanced, without enough sensitivity as to what makes a school or a classroom better. A director general must be responsible for carefully managing the budget that he or she is given, but they must do it with a full understanding of the pedagogical impact of the choices they make, something that they can only do if they have had to run a classroom and a school for an extended period of time. He or she must have this understanding, otherwise pedagogical choices or projects that would enhance the learning experience of students may be overlooked or rejected simply because the director general could not see their value.

School boards will no longer organize services, but will simply provide the support that individual educational institutions request. This notion of subsidiarity will greatly weaken the board's ability to ensure educational equity across its schools. Presently, one of the most positive contributions that a school board makes is creating an environment where all the students in its different schools receive an equitable level of resources and services. In addition, the school board can also ensure that the quality of programs being offered is the same from school to school. This ability to ensure equity helps ensure that all students in every community have the same educational opportunity.

Removing the school board's ability to organize services will mean that individual schools will have greater incentive to compete with each other for resources and students by creating selective projects as opposed to inclusive ones. This type of competition will foster a "beggar-thy-neighbour" mentality, with the end result that certain schools will not be able to offer the same type of learning experience; the variability of the education that students receive will increase. School boards will be far less able to act as a buffer between the competing interests of different schools. Educational equity is essential for a strong public education system; maintenance of this equity is essential in order to provide the greatest learning opportunity for all students with all the positive impacts that ensue.

In order to promote management practices that favour positive learning experiences for all students, QPAT recommends the following:

- The general level of authority of school boards should be maintained, specifically the responsibility for organizing services on their territory;
- The notion of a resource allocation committee should be removed with the maintenance of a structure that allows every principal to provide equal input regarding the board's distribution of resources;
- The criteria for the profiles of principals should emphasize pedagogical attributes;
- The director general of a school board must have extensive prior experience as a teacher and principal (minimum 10 years combined) with a five-year framework for a full evaluation of their work.

### **The reduced skill set of vocational education students**

Bill 86 proposes to give greater influence to local employers in vocational education centres. They would be involved in the development of a centre's educational project. The centre's mission would include an added responsibility to contribute to economic development either regionally or provincially. This raises serious concerns about the main focus of vocational training.

The role of vocational education centres is to ensure that all the students in the centre acquire a broad base of knowledge in and understanding of the vocation which the students can then adapt to the specific environment in which they work once they are employed. The increased participation of employers in the centre's educational project and the added responsibility of contributing to economic development could lead centres to provide training that is limited according to the needs of a particular local employer, which would lead to students who are trained to perform the work in a particular workplace but who may not have the broad range of skills in the field to be hired by other employers. Students would have their learning compromised as well as their job mobility and potential future earnings.

In addition to this, a centre does not have the capacity to evaluate how it can contribute to economic development. Its role, and its expertise, is to ensure that its students are learning the entire program from experts. It should not be aiming to satisfy the needs of a specific employer or be trying to guess what economic development will take place.

Given this, and understanding that the availability of programs must be broadly responsive to the demand for certain skills, QPAT recommends that:

- The references to the employer in the educational project and to economic development in the mission of the vocational centre should be removed to ensure that vocational education remains a general education in the vocation.

## **The excessive power granted to the minister who is too removed from the impact of such decisions**

One of the strongest themes in Bill 86 is the drive to grant considerably greater power to the minister. The minister would have power over the directors general and the ability to dictate many elements to a school board regarding how it is being run, even down to its administration and operation. He or she would be able to control a board's orientations without even the obligation for it to be agreed to by the school board, which the current partnership agreement at least provides for. These new powers could also be exercised without a specific framework or under specific circumstances.

This is centralization of power is excessive: the minister would be in a position to dictate a number of elements, even to the level of a school. This level of authority should not be granted in such a general manner to an individual who is far removed from the local reality of the impact of such decisions. This distance leads to a lack of sensitivity to and awareness of local situations that could in turn lead to decisions that would hurt the learning environment of students.

The degree of authority that the minister would have over the director general and the school council is also excessive. In effect, the director general is ultimately answerable to the minister, not the school council, and the school council can be suspended by the minister for greater lengths of time than is already the case. The message that this sends is that ultimately the minister has all the real power, leaving far less room for interested parties to interact with their elected representatives at the local level in a meaningful way.

The minister should have extensive powers of oversight. Government transfers to school boards represent enormous sums of money and boards should have to answer fully and completely to the minister for how they spend this money and be in a position to justify and explain fully all their decisions. The minister also should have the authority to intervene in a school board where things have clearly gone wrong, since such a situation could also have harmful effects on student learning. The question here, though, is one of degree and Bill 86 goes too far.

QPAT recommends that:

- The minister have greater oversight over school board finances without micromanaging school board affairs;
- The minister's direct intervention in school board affairs should occur only in exceptional circumstances and within a clear framework.

## **The impact of the changes to school board governance**

The changes to school board elections and governance put forth in Bill 86 reflect a dramatic shift from the current situation. Future elections for most positions would be held by small groups of people; community representatives would be selected either by all voters or by a small group of parent electors. Membership on the new school council would be based on specific categories, be it parents, members of staff or community representatives. These proposed changes seem to be in reaction to the generally low voter turnout for school board elections.

These changes damage the democratic process. Rather than propose ways to enhance democratic participation, the Bill seeks to all but eliminate it. Voters who currently have the right to vote for their council of commissioners will no longer be able to do so; universal suffrage for all positions will be lost.

In addition to this, whatever remaining right to vote that will remain for a reduced portion of the school council will depend on a two-step electoral process, where the parents of the school board will have to be consulted about giving the right to vote to all potential electors on the board's territory. It would then have to be determined not only whether the majority of respondents were in favour or not, but also whether or not enough parents responded. This process is not only convoluted, but the notion that a smaller group of people will decide whether or not the broader electorate can have a vote is undemocratic.

There need to be significant changes to the electoral process to improve its democratic value. There are many elections won by acclamation and voter interest must be enhanced. Rather than removing the process, however, there should be significant changes to improve it.

To improve the electoral system and the representation of the population at the council of commissioners, QPAT recommends the following:

- The proposed school council structure with its electoral system should be withdrawn;
- The election of the council of commissioners should have the following elements:
  - Universal suffrage as currently exists for all regular commissioner positions;
  - Term limits with a maximum of two terms being served by a commissioner;
  - The right to vote for parent commissioners;
  - Limited honorarium payment for commissioners with maximum honoraria that are far lower than existing levels, including for the chair, taking into account the size of the school board;
  - Simultaneous elections with municipalities;
  - Adequate financing for elections from MEES;
  - Mechanisms for broad distribution of electoral information;
  - Training provided by MEES regarding the responsibilities of council members on an ongoing basis.

## **Conclusion**

It is difficult to see how the changes to the Education Act proposed in Bill 86 will do anything to enhance student learning. The changes are largely structural, and do not give sufficient attention to the reality of a classroom. By promoting an ever smaller view of what a school should be achieving and by undermining teacher autonomy, combined with the creation of even more competition between schools and greater educational inequity between students, Bill 86 will leave schools less able to promote broader learning for all students. Given this and the loss of democratic processes within the bill, QPAT recommends that Bill 86 be rethought to account fully for the objections, concerns and recommendations made in this brief.

## **Summary of recommendations**

With regards to Bill 86, QPAT recommends the following:

1. The school's educational project should remain the same and not take on the results-based management approach of the MESA;
2. The MESA and partnership agreements in the current law should be removed;
3. The governing board continue to approve rather than adopt the matters where approval is presently the case;
4. The reference to the educational project in articles 19 and 22 be removed;
5. The governing board's powers with respect to the educational project and pedagogical proposals remain as they are at present;
6. The governing board's voting rights remain as they are at present;
7. The governing board and its members not participate in the formal evaluation process nor in the selection process for the principal;
8. The general level of authority of school boards should be maintained, specifically the responsibility for organizing services on their territory;
9. The notion of a resource allocation committee should be removed with the maintenance of a structure that allows every principal to provide equal input regarding the board's distribution of resources;
10. The criteria for the profiles of principals should emphasize pedagogical attributes;
11. The director general of a school board must have extensive prior experience as a teacher and principal (minimum 10 years combined) with a five-year framework for a full evaluation of their work;
12. The references to the employer in the educational project and to economic development in the mission of the vocational centre should be removed to ensure that vocational education remains a general education in the vocation;
13. The minister have greater oversight over school board finances without micromanaging school board affairs;

14. The minister's direct intervention in school board affairs should occur only in exceptional circumstances and within a clear framework;
15. The proposed school council structure with its electoral system should be withdrawn;
16. The election of the council of commissioners should have the following elements:
  - Universal suffrage as currently exists for all regular commissioner positions;
  - Term limits with a maximum of two terms being served by a commissioner;
  - The right to vote for parent commissioners;
  - Limited honorarium payment for commissioners with maximum honoraria that are far lower than existing levels, including for the chair, taking into account the size of the school board;
  - Simultaneous elections with municipalities;
  - Adequate financing for elections from MEES;
  - Mechanisms for broad distribution of electoral information;
  - Training provided by MEES regarding the responsibilities of council members on an ongoing basis.