



Mars 2016

Fédération québécoise des associations foyers-écoles

## Mémoire sur le projet de loi n° 86

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

Soumis par : Le Comité des droits en matière d'éducation de la  
Fédération québécoise des associations foyers-écoles

À : M. Sébastien Proulx, ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport  
et à : la Commission de la culture et de l'éducation

Adresse : Fédération québécoise des associations foyers-écoles  
3285, boulevard Cavendish, salle 560  
Montréal (Québec) H4B 2L9

Contacts : Linton Garner et Ginette Sauvé-Frankel, coprésidents  
Le Comité des droits en matière d'éducation  
Tél. : 514 481-5619  
Télec. : 514 481-5610  
info@qfhsa.org  
www.qfhsa.org

## TABLE DES MATIÈRES

Première partie – SOMMAIRE	p. 3
Deuxième partie – ÉNONCÉ DE PRINCIPE	p. 6
Troisième partie – MÉMOIRE	p. 9
PRÉAMBULE	p. 9
INTRODUCTION	p. 10
NOTRE ORGANISME	p. 10
1. Intention et contexte du projet de loi n° 86	p. 10
2. Le projet de loi n° 86 et ses effets sur la communauté anglophone	p. 12
a) Les commissions scolaires anglophones en tant qu'institutions.	
b) L'équité non l'égalité pour protéger les droits linguistiques des minorités.	
c) Le contrôle de l'institution par la communauté d'expression anglaise est menacé.	
d) Le directeur général n'est pas un employé du ministre.	
e) Les modèles de pratiques exemplaires externes ne correspondent pas à notre réalité.	
f) Pas de taxation sans représentation – une nécessité pour la communauté d'expression anglaise.	
g) Les listes électorales – un problème de longue date pour la communauté d'expression anglaise.	
h) Donner aux élèves voix au chapitre.	
3. Le projet de loi n° 86 et ses effets sur toutes les commissions scolaires	p. 18
a) Non au droit de vote du personnel.	
b) Un mandat de deux ans est insuffisant pour apporter une contribution et assurer la continuité.	
c) Les pouvoirs accrus du ministre – une mesure inquiétante.	
d) Le système scolaire privé – un modèle inapproprié.	
Quatrième partie – RECOMMANDATIONS	p. 21

## Première partie – SOMMAIRE

Dire que la communauté anglophone n'aime pas le projet de loi n° 86 serait un euphémisme. Une vue plus précise des sentiments de la communauté sur le projet de loi serait de dire qu'elle voit le projet de loi comme une attaque contre son existence au Québec. La communauté entrevoit, avec ce projet de loi, un changement fondamental qui cherche à submerger complètement et à éradiquer tout signe public de la présence de la communauté anglophone au Québec.

La communauté se sent menacée non seulement dans l'avenir de ses écoles, mais également dans sa persistance en tant qu'entité. La communauté a l'impression que le gouvernement actuel poursuit un démantèlement systématique des institutions publiques desservant la collectivité anglophone et réduit de plus en plus le rôle qu'elle joue dans la vie publique de la province. L'importance de la présence de nos institutions publiques ne peut pas être sous-estimée non plus, car elles sont des constructions sociales extrêmement importantes agissant comme piliers centraux ou ancrés sur laquelle est bâtie une communauté. Le dictionnaire définit une institution comme suit « une organisation, création, fondation, société, ou autre – en particulier de caractère public, éducatif ou caritatif – consacrée à la promotion d'une cause ou d'un programme spécifique, ». (Dictionary.com).

Du point de vue sociologique, les institutions sont des structures formées de relations et de comportements qui sont considérées comme fondamentales à la culture. Cela est d'autant plus marquant dans la façon dont la communauté d'expression anglaise du Québec considère ses propres institutions communautaires. On ne peut sous-estimer ou ignorer l'importance de nos institutions pour soutenir la vitalité de nos communautés partout au Québec

Clairement, cet élément fondamental d'une culture était évident pour les rédacteurs de la *Charte canadienne des droits et libertés*, qui confirment le droit des minorités linguistiques au Canada, sans égard à la juridiction, le droit de contrôler et de gérer ses propres écoles. L'article 23 de la Charte est sans équivoque sur cette question. Même dans les petites communautés, où une petite école pourrait peiner à offrir certains services éducatifs – comme ce fut le cas pour *Arsenault-Cameron v. Prince Edward Island* (2000) – la protection de la culture de la collectivité minoritaire francophone a été considérée trop importante pour s'en défaire. Il en est de même avec les commissions scolaires de la communauté d'expression anglaise au Québec. En d'autres termes, les droits des communautés linguistiques en situation minoritaire, en l'occurrence la communauté anglophone du Québec, doivent être respectés, préservés et protégés par le gouvernement du Québec.

Le Projet de loi n° 86 ne le fait pas. En fait, non seulement veut-il démanteler les structures mêmes qu'il doit pour protéger, il veut transformer les commissions scolaires anglophones en une invention hybride, qui va effectivement ravir le contrôle et la gestion de ces institutions de la communauté d'expression anglaise. Notre communauté considère cela inacceptable, car nos droits ne sont négociables à aucun prix. La proposition hybride du gouvernement du Québec ne nous est pas plus acceptable que l'élimination de toutes les écoles anglaises de la province.

À cette fin, nous jugeons prudent et nécessaire de demander au gouvernement du Québec d'officiallement reconnaître sa minorité d'expression anglaise et d'établir un système d'éducation équitable, géré et contrôlé par la communauté anglophone du Québec. Clairement, le projet de loi n° 86 ne respecte pas les exigences de la Charte pour protéger le système scolaire anglophone au Québec.

Les deux communautés linguistiques ne doivent pas et ne peuvent pas être traités de la même façon. Les besoins, le fonctionnement et les responsabilités de nos systèmes respectifs ne sont pas les mêmes et, pourtant, nous sommes tous deux mis dans le même bateau. En 2014, le ministère de l'éducation, l'enseignement supérieur et la recherche a entamé des discussions visant à restructurer et, possiblement, abolir les commissions scolaires du Québec. Ce fut le dernier effort du ministère pour remédier aux faibles taux de rétention et de réussite des élèves dans le système éducatif et pour améliorer l'efficacité au niveau des dépenses de la commission scolaire.

Les témoignages de la communauté d'expression anglaise, devant des commissions antérieures sur les projets de loi n° 78, n° 14 et n° 60, ont clairement démontré que les hypothèses concernant les systèmes d'enseignement anglais et français étaient semblables. Bien que les faits montrent clairement que les taux de succès pour le système éducatif anglais sont beaucoup plus élevés que ceux du système français, peu importe la cohorte choisie. Deuxièmement, en moyenne, les commissions scolaires anglophones ont été constamment plus efficaces que les commissions scolaires françaises, utilisant moins de 6 % de leurs budgets alloués pour les frais administratifs, un chiffre sans égal chez nos homologues de langue française.

Par conséquent, nous réclamons **l'équité et non l'égalité**, ce qui permettrait à chaque communauté d'être traitée selon ses besoins. L'équité veut dire fournir à notre communauté ce dont nous avons besoin pour réussir, tandis que l'égalité suppose que nous avons besoin des mêmes choses, alors qu'il y a clairement des besoins différents dans chaque système. L'égalité est juste lorsque les besoins sont les mêmes, mais injuste lorsque les besoins diffèrent.

Nous croyons que le projet de loi n° 86 devrait être retiré et que le gouvernement devrait travailler en partenariat avec les commissions scolaires actuelles pour résoudre les problèmes et pour élaborer un système scolaire équitable qui répondrait mieux aux besoins uniques de la minorité linguistique d'expression anglaise du Québec.

Enfin, le déplacement proposé du pouvoir et de la prise de décisions vers le ministère crée de sérieuses inquiétudes aux communautés d'expression anglaise du Québec. Si mis en œuvre, ces pouvoirs usurperaient *de facto* la capacité de la communauté anglophone de gérer et contrôler ses écoles. Prendre des décisions en matière de personnel, décider du territoire, de la mission et même de l'avenir d'écoles individuelles, tout ceci est comme une gifle pour la communauté et déprécie le travail acharné, mis à la création de politiques, de pratiques, de programmes, et au développement de collaborations communautaires, qui ont bien servi notre communauté et le peuple du Québec, depuis le début des commissions scolaires linguistiques.

Le mémoire met en évidence certaines de nos préoccupations les plus graves que nous aimerions porter à l'attention du ministère et apporte seize (16) recommandations pour améliorer le système d'éducation actuel.

## Deuxième partie – ÉNONCÉ DE PRINCIPE FONDAMENTAL

### Non à l'égalité, oui à l'équité.

Le document *Sex and Gender Based Analysis e-Learning Resource* (Ressources d'apprentissage en ligne au sujet de l'analyse des influences du genre et du sexe) fait la distinction suivante entre l'équité et l'égalité. (Source: [www.sgba-resource.ca/en/concepts/equity/distinguish-between-equity-and-equality/](http://www.sgba-resource.ca/en/concepts/equity/distinguish-between-equity-and-equality/))

*« L'équité, comme nous l'avons vu, consiste à essayer de comprendre les gens et à leur donner ce dont ils ont besoin pour mener une vie pleine et saine. L'égalité, au contraire, est destinée à s'assurer que tout le monde a les mêmes choses afin de mener une vie saine et bien remplie. Tout comme l'équité, l'égalité vise à promouvoir l'impartialité et la justice, mais cela ne peut se faire que si le point de départ et les besoins sont les mêmes pour tous.*

*Prenez l'exemple des coureurs autour d'une piste ovale durant une compétition. Le concept d'égalité exige que nous traitions tous les coureurs de la même façon en veillant à ce qu'ils commencent au même endroit sur la piste. À première vue, cela semble équitable. Mais nous savons que les coureurs qui commencent la course dans les couloirs intérieurs ont un net avantage sur ceux débutant dans les couloirs extérieurs, la distance à parcourir étant plus courte. Par conséquent, bien que le point de départ soit le même, l'égalité ne saurait conduire à l'équité.*

*La notion d'équité, en revanche, devrait nous amener à décaler les positions de départ des coureurs afin de compenser les désavantages auxquels sont confrontés ceux qui débutent dans les couloirs extérieurs. Dans ce cas, une approche différente ou adaptée est le plus sûr chemin menant à l'équité et à la justice que le même traitement pour tous les joueurs ».*

Il est donc possible d'établir des parallèles entre l'exemple cité ci-dessus et le traitement inéquitable du gouvernement à l'égard des systèmes d'éducation anglophone et francophone, qui emploie une « approche unique applicable à tous » (égalité), cette notion n'offrant pas de traitement équitable comme le prétend le projet de loi n° 86 tel que proposé. La communauté d'expression anglaise préférerait « une approche différente ou adaptée comme le plus sûr chemin menant à l'équité... » plutôt que l'approche universelle exposée dans le projet de loi. En d'autres termes, l'approche du gouvernement pour réformer le système d'éducation ne reconnaît pas que, même si les deux communautés ont pour mandat de fournir une éducation de qualité à leurs citoyens, la communauté d'expression anglaise a, quant à elle, des missions, des responsabilités et des besoins totalement différents.

La façon équitable de traiter les enjeux de la communauté d'expression anglaise serait de maintenir ses droits au suffrage universel pour qu'elle puisse choisir ses représentants aux conseils des commissions scolaires, ce qui lui permettrait de sélectionner des personnes qui ont des racines dans la communauté. En revanche, le fait de permettre la représentation et les nominations sectorielles dans ces organes de gouvernance risquerait de diminuer la représentation de la communauté d'expression anglaise dans les structures conçues expressément pour veiller à protéger les intérêts de sa communauté, car ces représentants pourraient ne pas comprendre les besoins et enjeux particuliers des commissions scolaires anglophones. De là, la nécessité d'assurer l'équité, non l'égalité.

La Charte canadienne des droits et libertés reconnaît fondamentalement cette réalité en garantissant le droit aux communautés linguistiques minoritaires du pays de gérer et de contrôler leurs systèmes d'éducation respectifs. L'article 23 de la Charte reconnaît les difficultés inhérentes aux communautés linguistiques minoritaires quant à la préservation de leur langue et de leur culture (équité) parmi les besoins et les responsabilités des gouvernements provinciaux et territoriaux relatifs à l'offre d'un accès universel pour tous (égalité). En fait, il attribue aux gouvernements ci-mentionnés la responsabilité d'offrir aux communautés linguistiques en situation minoritaire un traitement équitable plutôt qu'un traitement égalitaire.

La Fédération québécoise des associations foyers-écoles (FQAFÉ) maintient que le projet de loi n° 86 tel que proposé est très loin d'offrir un traitement juste et équitable à la communauté anglophone au sein du système scolaire québécois. La législation proposée ne tient pas compte du caractère et de la nature, de même que des besoins et des responsabilités spécifiques à la communauté d'expression anglaise en contraignant le système d'éducation anglophone à accepter une **approche universelle** qui **ne correspond manifestement pas** à ses besoins distincts.

Fondamentalement, la loi proposée nous place tous sur la même ligne de départ, le système scolaire francophone occupant le couloir intérieur, alors que le système scolaire anglophone est relégué injustement au couloir extérieur.

Un traitement équitable, en vertu de la loi, signifierait que le gouvernement reconnaît certaines réalités propres aux Québécois d'expression anglaise, notamment :

- a) Le gouvernement du Québec doit protéger **et promouvoir** les droits des communautés linguistiques minoritaires des Québécois d'expression anglaise, et ne peut dicter unilatéralement aux Québécois la manière dont ils disposeront de leurs droits, ni restreindre ou retirer indépendamment ces droits accordés aux citoyens.

- b) La représentation inéquitable de la communauté d'expression anglaise au sein de la fonction publique, des partis politiques, du discours politique et, vraisemblablement, de toutes les institutions publiques requiert du gouvernement du Québec qu'il reconnaisse, préserve et protège officiellement les droits des minorités linguistiques de la communauté d'expression anglaise au Québec.
- c) Les commissions scolaires anglophones sont des institutions clés pour la communauté d'expression anglaise, étant donné qu'elles permettent à cette minorité linguistique de contrôler et de gérer son système d'éducation, et constituent ses derniers organes de gouvernance élus localement.
- d) Les écoles publiques anglophones, en vertu de leur mission première, ont toujours offert une éducation de qualité à leurs élèves, mais elles existent aussi pour préserver et promouvoir la langue, de même que l'unicité de la culture des Québécois d'expression anglaise.
- e) Les écoles et les commissions scolaires sont devenues les institutions les plus importantes pour la survie de la communauté minoritaire de langue officielle au Québec puisqu'elles en constituent le cœur, comme en témoignent la croissance du réseau des Community Learning Centers (Centres scolaires communautaires) et la participation considérable de bénévoles, qui font et ont toujours fait partie intégrale de la vie scolaire dans le système anglophone d'éducation du Québec, et ce depuis 1913.
- f) Les droits en matière d'éducation des minorités linguistiques sont de nature **collective**, et non individuelle; le droit collectif et constitutionnel des Québécois d'expression anglaise de gérer et de contrôler leurs établissements d'enseignement ne peut être restreint de manière *unilatérale*.
- g) Tout adulte a le droit d'être candidat et de voter dans le cadre d'une élection; le suffrage universel dans la gouvernance des commissions scolaires constitue le meilleur moyen de garantir la représentation locale des communautés. Le gouvernement du Québec doit collaborer avec la communauté d'expression anglaise afin **de préserver et de promouvoir le réseau d'écoles publiques anglophones**. De plus, il doit prendre des dispositions législatives et réglementaires qui assureront l'équité fondamentale entre les systèmes d'éducation francophone et anglophone.

En reconnaissant et en soutenant officiellement les droits culturels et linguistiques de la minorité d'expression anglaise, tel que l'ont fait les autres provinces pour la minorité linguistique d'expression française dans leur territoire respectif, le gouvernement du Québec rendrait hommage à la contribution considérable de la communauté d'expression anglaise au développement de la société québécoise et de ses institutions depuis le 18<sup>e</sup> siècle. De plus, cela placerait les « deux solitudes » sur une base équitable.

## Troisième partie – MÉMOIRE DE LA FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES ASSOCIATIONS FOYERS-ÉCOLES

### PRÉAMBULE

*La communauté québécoise d'expression anglaise constitue depuis longtemps un partenaire de choix et de confiance dans le développement et la construction de la société québécois, ainsi que du système scolaire du Québec. La reconnaissance de ce fait n'a jamais été aussi visible et concrète que dans l'article 23, alinéa b de la Charte canadienne des droits et libertés. L'article et les contestations judiciaires déposées subséquemment auprès de la Cour suprême affirment le privilège et le droit acquis par la communauté d'expression anglaise, en raison du caractère unique de son histoire, de contrôler et de gérer le système scolaire servant sa population.*

*La Cour suprême et les auteurs de la Charte ont reconnu que les services éducatifs devraient être universellement accessibles à tous les Canadiens et Canadiennes, quelles que soient leur langue officielle parlée ou leur région de résidence. Manifestement, des garanties et des principes fondamentaux présentés dans l'article 23 reconnaissent que, là où des communautés linguistiques sont minoritaires, il convient de prendre des dispositions qui assurent la préservation du caractère, de la qualité et de la quantité des services éducatifs offerts dans la langue de la communauté minoritaire.*

*Les législateurs ont clairement saisi la nature précaire des communautés linguistiques minoritaires, de même que l'importance de la préservation de leurs institutions, puisqu'ils ont énoncé de manière spécifique que la communauté elle-même est la mieux placée pour décider où et comment les enfants recevront une éducation. Ces garanties indiquent clairement un partenariat entre le gouvernement et la communauté, basé sur la conviction que les deux parties agiront dans l'intérêt premier de la société en général, et de la communauté linguistique en particulier.*

*Le projet de loi n° 86 ne respecte pas ce partenariat de confiance en risquant de soustraire le contrôle du système anglophone à la communauté d'expression anglaise. Les dispositions invoquées dans ce projet de loi violent les principes fondamentaux du partenariat que nous avons tissé et trahissent la confiance que nous avons développée au cours des années, depuis la création des commissions scolaires linguistiques. Notre communauté est perplexe et découragée devant ce revirement de situation et se montre inquiète de l'avenir de sa dernière institution publique, les commissions scolaires anglophones, au Québec.*

## **INTRODUCTION**

La Fédération québécoise des associations foyers-écoles œuvre à favoriser la participation des parents, des élèves, du personnel enseignant et de l'ensemble de la collectivité à la promotion de l'apprentissage.

La Fédération québécoise des associations foyers-écoles profite de l'occasion pour présenter un mémoire à M. Sébastien Proulx, ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, et à la Commission de la culture et de l'éducation, en réponse à un appel à consultation sur le projet de loi n° 86, *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.*

## **NOTRE ORGANISME**

En mai 1944, la Fédération québécoise des associations foyers-écoles (FQAFÉ) voit officiellement le jour et, en août 1959, elle est constituée par lettres patentes conformément à la Loi sur les compagnies du Québec. La FQAFÉ est un organisme bénévole indépendant, incorporé et à but non lucratif, avec pour mission d'améliorer l'éducation et le bien-être à tous points de vue des enfants et des adolescents. La Fédération encourage la participation des parents, des élèves, du personnel enseignant et de l'ensemble de la collectivité à promouvoir l'apprentissage en se faisant porte-parole des parents.

La Fédération des associations régionales foyers-école vise un seul et même but : permettre aux élèves de vivre une expérience éducative dans un milieu chaleureux et enrichissant. Les quatre mille (4 000) membres de ces associations sont issus de tous les milieux : parents qui travaillent ou qui restent à la maison, grands-parents, professionnels de l'éducation et tout autre citoyen soucieux de maintenir un niveau d'éducation élevé au Québec.

### **1. Intention et contexte du projet de loi n° 86**

Les questions entourant la présentation du projet de loi n° 86 sont effectivement inusitées. Le gouvernement a apparemment décidé que, en fonction d'un premier aperçu des inquiétudes de la population en période préélectorale, 1) les commissions scolaires n'ont pas la faveur du public, 2) et n'effectuent pas du bon travail. Selon les critiques du gouvernement envers les commissions scolaires, ces dernières n'utiliseraient pas les fonds publics de manière efficiente, et le taux de participation des électeurs serait trop faible. Les gens ne semblent pas savoir ou comprendre les fonctions que remplissent les commissions scolaires, et ce qui en accroîtrait l'efficacité et le taux de réussite des élèves. Mais est-ce bien vrai en

ce qui concerne la communauté anglophone ou serait-ce la conséquence de certaines déclarations politiques ou d'une couverture négative des médias francophones?

En fait, les perceptions du gouvernement et du public ne reflètent pas la réalité des commissions scolaires anglophones. Le projet de loi n° 86 viserait principalement la réussite des élèves au moyen du nouveau « plan d'engagement vers la réussite ». Rappelons toutefois au ministre qu'en vertu des ententes précédentes de partenariats avec le Ministère et les partenariats locaux entre les écoles et les commissions scolaires (qui ont suivi les modifications à la Loi sur l'instruction publique de 2008), il existait déjà un véritable *engagement vers la réussite*. En effet, les commissions scolaires anglophones et les écoles collaboraient déjà à accroître le taux de diplomation des élèves. En ce qui concerne les commissions scolaires anglophones, le taux de diplomation de 80 %, que le Ministère visait pour 2022 dans les ententes de partenariat, a été atteint, voire dépassé (82 %) en 2015. Durant cette même année, cinq des commissions scolaires anglophones ont même excédé les 85 % dans les résultats de cohorte compilés sur sept ans. (Source : RAPPORT — Diplomation et qualification par commission scolaire au secondaire, Édition 2015).

Devant ces chiffres sans équivoque, il serait difficile d'avancer que les commissions scolaires anglophones n'ont pas fourni des résultats probants qui suivent la directive principale. Cette directive consiste à instruire les élèves dans leur territoire et à les préparer à devenir des citoyens productifs dans la société, tout en assurant l'efficacité sur le plan financier. De tous points de vue, les commissions scolaires anglophones ont surpassé les attentes du Ministère, tout en maintenant systématiquement **les frais administratifs sous la barre des six pour cent** (6 %), alors que les commissions scolaires d'expression française ont conservé une moyenne de quatorze pour cent (14 %) et plus. En fait, les commissions scolaires anglophones ont toujours accompli beaucoup avec peu de moyens, parvenant à utiliser les fonds de manière efficace afin d'offrir un soutien supplémentaire aux élèves présentant des besoins particuliers, au-delà des sommes allouées par le Ministère.

Le projet de loi, plutôt que de bâtir un système d'éducation amélioré en collaboration avec les collectivités touchées, propose de **démanteler un système d'éducation anglophone déjà extrêmement efficace par une concentration de pouvoirs sans précédent, unilatérale et antidémocratique, entre les mains du Ministère.**

Il convient de mettre certains faits en perspective en ce qui concerne le faible taux de participation aux élections des commissions scolaires. Au cours des trois dernières élections, en 2003, 2007 et 2014, nous notons deux tendances divergentes : une **augmentation** du taux de participation dans les commissions scolaires d'expression anglaise de 14,6 % en 2003 à 16,7 % en 2007, puis à 16,88 % en 2014, (et ce, malgré les erreurs contenues dans la liste électorale) et une **diminution** du taux de participation dans les commissions scolaires

d'expression française, qui est passé de 8,1 % en 2003 à 7,2 % en 2007, puis à 4,87 % en 2014. Étant donné que les commissions scolaires francophones surpassent les commissions scolaires anglophones en nombre dans une proportion de soixante pour neuf, le taux de participation total des électeurs de la province a subi une diminution de 8,4 % en 2003 à 7,9 % en 2007, puis de 5,54 % en 2014.

D'ailleurs, le projet de loi n° 86 ne favorise aucunement une participation accrue de la collectivité tel que le laissent entendre les objectifs du gouvernement dans sa réforme du système. En fait, ces changements entravent la participation de la communauté au lieu d'en favoriser l'augmentation, puisqu'ils ne permettent qu'aux parents dont les enfants sont dans le système scolaire de choisir qui agira comme représentant. La législation n'aborde pas non plus les garanties constitutionnelles des communautés linguistiques anglophones en situation minoritaire en vertu de la Charte. On se contente de faire passer le contrôle et la gestion de notre système d'éducation anglophone des mains de la communauté d'expression anglaise à celles de quelques personnes et à celles du ministre.

## **2. Le projet de loi n° 86 et ses effets sur la communauté anglophone**

### **a) Les commissions scolaires anglophones en tant qu'institutions**

Le Comité des droits en matière d'éducation de la Fédération québécoise des associations foyers-écoles (FQAFÉ) croit fermement qu'une institution communautaire (en l'occurrence les commissions scolaires) est une construction sociale d'une très grande importance, qui forme le pilier central ou les fondations sur lesquels la collectivité se bâtit. Cette dernière les voit comme des entités qui se dévouent à la promotion d'une cause ou d'un programme, et qui sont généralement de nature sociale, éducationnelle ou caritative.

Du point de vue sociologique, les institutions sont des structures formées de relations et de comportements qui sont considérées comme fondamentales à la culture. Cela est d'autant plus marquant dans la façon dont la communauté d'expression anglaise du Québec considère ses propres institutions communautaires. On ne peut sous-estimer ou ignorer l'importance de nos institutions pour soutenir la vitalité de nos communautés partout au Québec.

### **b) L'équité, et non l'égalité, pour protéger les droits linguistiques des minorités**

Le contrôle et la gestion de nos institutions publiques sont essentiels à l'existence de notre communauté. Un traitement équitable, et non l'égalité de traitement, en vertu de la loi, est la pierre angulaire de l'article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés. Les auteurs de la Charte ont clairement saisi et défini la nuance.

L'article 23 de la loi dispose ce qui suit :

(1) *Les citoyens canadiens :*

a) *dont la première langue apprise et encore comprise est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province où ils résident,*

b) *qui ont reçu leur instruction, au niveau primaire, en français ou en anglais au Canada et qui résident dans une province où la langue dans laquelle ils ont reçu cette instruction est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province.*

(2) *Les citoyens canadiens dont un enfant a reçu ou reçoit son instruction, au niveau primaire ou secondaire, en français ou en anglais au Canada ont le droit de faire instruire tous leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de cette instruction.*

(3) *Le droit reconnu aux citoyens canadiens par les paragraphes (1) et (2) de faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire et secondaire, dans la langue de la minorité francophone ou anglophone d'une province :*

a) *s'exerce partout dans la province où le nombre des enfants des citoyens qui ont ce droit est suffisant pour justifier à leur endroit la prestation, sur les fonds publics, de l'instruction dans la langue de la minorité;*

b) *comprend, lorsque le nombre de ces enfants le justifie, le droit de les faire instruire dans des établissements d'enseignement de la minorité linguistique financés sur les fonds publics.*

La Cour suprême a de plus statué que le droit d'accès à des établissements dans l'article 23 (3) b) pourrait comprendre plus que des salles de classe et des écoles. La présence d'un grand nombre d'enfants pourrait notamment justifier que les écoles destinées aux minorités linguistiques se réfèrent à leurs propres commissions scolaires. Quelque part entre le droit à l'instruction dans une langue minoritaire et le droit à son contrôle et à sa gestion se trouve le droit de la communauté minoritaire de choisir ses représentants en fonction de ses intérêts propres. Est-ce que ceci prendrait la forme d'une commission scolaire ou d'un autre établissement? Peu importe le type d'entité, la communauté a le droit de choisir les représentants qu'elle juge les meilleurs porte-paroles de ses intérêts, et ce, par voie de suffrage universel. Le projet de loi contrevient directement à la Charte sur cet aspect, puisqu'il ne permet qu'à une infime portion de la communauté d'expression anglaise de choisir une représentation pour tous les contribuables à la taxe scolaire.

Nous croyons que le taux de participation pourrait chuter à moins de 1 % (de la communauté anglophone) pour élire les représentants des parents dans le cadre du projet de loi n° 86, car souvent moins de 30 parents se présentent aux élections du conseil scolaire d'une école (et il arrive qu'un nombre insuffisant de candidats se propose pour tenir le vote). Ce chiffre est

bien en deçà du taux de participation de 17 % atteint aux élections scolaires de 2014 (secteur anglophone). Jamais les parents opteront d'avoir recours au suffrage universel pour l'élection des représentants de la communauté, étant donné qu'ils estiment que les fonds nécessaires à la tenue de ce processus pourraient être utilisés pour financer davantage de services spéciaux et de ressources pour les élèves.

Même pour les petites communautés, où une petite école pourrait peiner à offrir certains services éducatifs – comme ce fut le cas pour *Arsenault-Cameron v. Prince Edward Island* (2000) – la protection de la culture de la collectivité minoritaire francophone a été considérée trop importante pour s'en défaire. Il en est de même avec les commissions scolaires de la communauté d'expression anglaise au Québec. Qu'importe la taille de la communauté, un faible taux de participation aux élections ou un vent de changement politique, **les commissions scolaires anglophones sont trop indispensables à la vie et à l'avenir des communautés anglophones du Québec pour être frappées unilatéralement.**

### **c) Le contrôle de l'institution par la communauté d'expression anglaise est menacé**

La communauté anglophone ne peut accepter le projet de loi n° 86 tel quel, puisque nous jugeons qu'il menace l'existence même de nos écoles et de nos communautés. L'existence de notre communauté est constamment menacée en raison de la série de dispositions législatives qui semble éroder continuellement notre fondement et notre capacité de survivre et de prospérer.

Le Comité des droits en matière d'éducation de la Fédération québécoise des associations foyers-écoles (FQAFÉ) croit fermement **au droit constitutionnel de la communauté d'expression anglaise de gérer et de contrôler son système d'éducation.** Notre communauté croit depuis longtemps qu'il s'agit du meilleur moyen de préserver l'existence et la qualité de l'éducation en anglais au Québec.

L'augmentation des pouvoirs du ministre constitue un élément particulièrement troublant des changements proposés à la Loi sur l'instruction. Nous n'avons jamais été témoins d'une telle intrusion dans la structure même des commissions scolaires, telle que le propose le projet de loi. En vertu du projet de loi n° 86, le ministre pourrait, sans consultation :

- *dissoudre une commission scolaire;*
- *modifier les limites territoriales d'une commission scolaire;*
- *embaucher et congédier le personnel des commissions scolaires (les DG en particulier);*
- *mettre en place des politiques ou les modifier;*
- *contourner une proposition de politique en nommant des représentants aux conseils des commissions scolaires*

Bien que cette augmentation des pouvoirs nuise à toutes les commissions, nous estimons qu'elle représente particulièrement une menace pour la communauté d'expression

anglaise. Grâce à ces pouvoirs accrus, le ministre est en mesure, à tout moment, de retirer la gestion et le contrôle du système scolaire de la communauté linguistique minoritaire anglophone. En fait, le ministre pourrait éliminer à sa discrétion, et selon son allégeance politique, les commissions scolaires anglophones. Notre communauté ne peut fonctionner avec une telle menace d'élimination chaque fois qu'on nomme un nouveau ministre ou qu'un nouveau parti politique accède au pouvoir. Nos élèves ne peuvent continuer à réussir si on menace périodiquement l'existence même de leur école. Ce projet de loi favorise-t-il vraiment la réussite des élèves?

**d) Le directeur général n'est pas un employé du ministre**

Plusieurs éléments de la proposition du gouvernement sont troublants, dont le fait de rendre le directeur général de la commission scolaire responsable devant le ministre et le Ministère, plutôt que devant le public qu'il ou elle sert, de même que devant les membres élus du conseil. À première vue, c'est inacceptable, étant donné que le directeur général devrait être et a toujours été un employé du conseil. Le principe selon lequel le directeur général pourrait être embauché et licencié par le ministre contredit l'assertion du gouvernement selon laquelle le projet de loi octroie un contrôle accru à la communauté.

La capacité pour une institution de choisir son propre directeur général est indissociable de sa capacité d'établir ses propres politiques, ses procédures, ses buts et ses objectifs, de même que la vision qui dicte la prestation des services à sa population unique. Lui retirer ce dispositif restreint davantage le droit de la communauté à décider ce qui représente le mieux les intérêts des populations en question. Les commissions scolaires ont été établies à cette fin précise, qui consiste à défendre, par le biais de représentants élus, les meilleurs intérêts de leurs communautés. À la suite de la restructuration telle que proposée dans le projet de loi n° 86, les commissions scolaires ne seraient plus qu'une ombre de ce qu'elles ont jadis été, puisqu'on en retirerait l'essence même, la nature et l'orientation, et par le fait même, la voix par laquelle se fait entendre la communauté d'expression anglaise. À ce titre, le projet de loi ne fait rien pour favoriser la réussite des élèves, qu'une bonification des ressources ne ferait pas. En fait, nous soutenons que ceux et celles qui sont élus par secteur ne sauraient comprendre les enjeux aussi bien que des représentants élus, puisque justement ils représenteront les enjeux de leurs secteurs respectifs, plutôt que ceux qui touchent nos élèves.

**e) Les modèles de pratiques exemplaires externes ne correspondent pas à notre réalité**

Le gouvernement prétend que les changements proposés dans le projet de loi n° 86 sont basés sur **les modèles de pratiques exemplaires** d'autres territoires. Nous soutenons, pour notre part, qu'il est inutile d'aller voir à l'extérieur de la province, alors que nous disposons d'un excellent modèle au sein du système d'éducation anglophone du Québec. Nous croyons que le gouvernement devrait collaborer avec nos experts en éducation, tant francophones

qu'anglophones, en vue d'aider nos communautés respectives à bâtir des systèmes améliorés, plutôt qu'imposer des systèmes utilisés ailleurs, qui sont peu pertinents dans le contexte dans lequel nous vivons.

Notre communauté apporte une constante collaboration : nos élèves atteignent un taux de diplomation de 85 %, qui est largement supérieur à celui de leurs homologues francophones; le degré de bilinguisme de notre communauté dépasse les 75 % chez les Québécois d'expression anglaise âgés de 15 à 54 ans, selon le dernier recensement de Statistiques Canada.

Enfait, « *les chiffres de la Direction générale des programmes d'appui aux langues officielles du Ministère, concernant les élèves de langue maternelle anglaise du Québec entre 5 et 24 ans indiquent que 77,45 % d'entre eux sont parfaitement bilingues et plus que capables de fonctionner et de travailler en français* ». « *Les statistiques concernant la région métropolitaine de Montréal sont encore plus impressionnantes, car 80,05% de ces jeunes personnes sont parfaitement bilingues.* » Notre compétence dans l'enseignement du français ne peut être mise en doute étant donné que la majorité de ces jeunes fréquentent ou ont fréquenté des écoles du secteur anglophone. (Source : Consultation sur le projet de loi no 14 Loi modifiant la Charte de la langue française, et d'autres dispositions législatives – MÉMOIRE présenté à : l'Assemblée nationale Commission de la culture et de l'éducation par : La Commission scolaire Lester-B.-Pearson.)

Manifestement, le système des commissions scolaires anglophones du Québec fonctionne parfaitement! Comme qui dirait : « *Quand ce n'est pas cassé, on ne répare pas!* »

**f) Pas de taxation sans représentation – une nécessité pour la communauté d'expression anglaise**

Nous rejetons vivement l'approche de type « collègue électoral » du gouvernement, qui consiste à remplir la représentation aux conseils scolaires, tel que proposé. C'est contraire au vieil adage qui dit *pas de taxation sans représentation!*, un modèle que notre société a toujours perçu comme une pratique exemplaire en matière de sélection de la représentation dans les institutions de tous les ordres de gouvernement. Étant donné qu'elle forme une communauté linguistique minoritaire reconnue aux termes de la Charte, la communauté d'expression anglaise est la mieux placée pour assurer sa pérennité, de même que la qualité de l'instruction en anglais dans la province. Nous ne pouvons et ne voulons pas laisser la sélection de la gouvernance aux mains d'individus qui ne partagent pas notre perspective sur les enjeux nous concernant.

De plus, ces « collèges électoraux » ne rendraient des comptes à personne. Le principe fondamental du suffrage universel consiste non seulement en un accès pour tous, mais aussi

en une responsabilité envers ceux et celles qui nous ont élus. Les divers représentants nommés ne seront pas comptables à la communauté d'expression anglaise de quelque façon. L'imposition de ces personnes nommées constituerait donc une trahison directe de la relation que la communauté d'expression anglaise a tissée avec le gouvernement québécois au fil des ans, particulièrement depuis la création des commissions scolaires anglophones.

**g) Les listes électorales – un problème de longue date pour la communauté d'expression anglaise**

Le projet de loi n'aborde pas **les problèmes de longue date concernant les listes électorales** des conseils francophones, dans lesquelles sont inscrits automatiquement les diplômés anglophones du secondaire. Le gouvernement est complice d'avoir systématiquement diminué la participation de la communauté d'expression anglaise dans leur système anglophone en poursuivant cette pratique. Des critiques ont été formulées selon lesquelles il suffit à quiconque de demander d'être retiré d'une liste, puis d'être ajouté à l'autre. Chacun sait que les procédures bureaucratiques ne sont jamais aussi simples, et celle qui nous concerne présente un certains nombres de complications. Dans un premier temps, la personne doit notamment être informée qu'elle a été effectivement retirée d'une liste, puis ajoutée à l'autre.

Les membres de notre communauté n'en sont informés qu'au moment du vote, et plusieurs s'en voient refuser l'accès et repartent profondément découragés du processus électoral. Le gouvernement doit endosser une partie de la responsabilité quant au faible taux de participation électorale et au mécontentement des gens quant aux élections scolaires. Si certains membres de notre communauté n'avaient pas été là pour protéger leurs intérêts, et ce, grâce aux pressions exercées par les commissaires, un nombre encore plus grand de personnes n'aurait pu voter.

**h) Donner aux élèves voix au chapitre**

Si le projet de loi vise principalement à accroître le pouvoir des écoles dans le processus décisionnel, les élèves eux-mêmes devraient en faire largement partie. Ils n'ont pourtant actuellement pas voix au chapitre. Nos élèves – qui constituent les éléments centraux et la raison même de notre existence – devraient pouvoir se prononcer sur la manière d'améliorer leurs écoles et le système d'éducation. Le droit de participer et de formuler leur opinion sur les enjeux qui les touchent leur revient. Après tout, il est tout à leur avantage de s'assurer que le conseil de la commission scolaire travaille dans leur meilleur intérêt.

La Commission scolaire Lester B. Pearson et la Commission scolaire English-Montréal ont chacune vu naître un comité central étudiant, l'équivalent d'un comité central de parents. La

participation étudiante au processus décisionnel à l'échelon de la commission scolaire, par le biais d'une participation active au comité central étudiant et grâce à un siège de commissaire étudiant au conseil, pourrait servir deux objectifs louables : 1) permettre aux élèves de se prononcer sur la distribution des ressources et la mise en œuvre des programmes dans leurs écoles; et 2) créer un système qui favorise la participation des jeunes dans le service et la gouvernance communautaire. Nous proposons l'élection de représentants étudiants (dès le secondaire 4) à des postes étudiants au conseil des commissions scolaires, ce qui leur donnera le droit de vote.

### **3. Le projet de loi n° 86 et ses effets sur toutes les commissions scolaires**

Le projet de loi n° 86 tel que proposé a, sur le système d'éducation anglophone du Québec, des répercussions directes qui nous préoccupent grandement en tant que communauté linguistique en situation minoritaire. De plus, nous croyons que certaines dispositions proposées entraîneront des conséquences négatives pour la gouvernance de toutes les commissions scolaires, francophones et anglophones

#### **a) Non au droit de vote du personnel**

La FQAFÉ croit fermement qu'aucun membre du personnel des commissions scolaires ne devrait avoir le droit de vote au conseil. On a depuis longtemps établi que donner le droit de vote au personnel siégeant au conseil d'administration de toute institution publique pouvait représenter un conflit d'intérêts. La pratique et la politique de la plupart des institutions consistent généralement à éviter ce genre d'imbroglie et à interdire leur représentation au conseil en tant qu'entité constituante, mise à part le directeur général (DG), qui n'a pas droit de vote.

De plus, nous craignons qu'octroyer le droit de vote aux membres du personnel ne mène au militantisme syndical qui, selon nous, n'a pas sa place au conseil de gouvernance. Les syndicats, comme la plupart des autres organisations associatives, agissent généralement dans leurs propres intérêts. De plus, l'éventualité d'avoir plusieurs syndicats tendrait à diviser et à favoriser la dissension entre les organismes, ce qui n'a rien à voir avec la réussite étudiante. On ne peut servir deux maîtres à la fois, et celui qui permet de gagner de l'argent prendra à tout coup le dessus.

Même la présence du DG a toujours été considérée comme étant d'office. Ce dernier ne prend donc pas part au vote, mais représente toutefois clairement les intérêts du personnel de l'institution. En fait, on a toujours eu recours à ce mécanisme afin de s'assurer que l'institution est redevable au public plutôt qu'à ses membres du personnel. Nous croyons

qu'il s'agit d'une méthode de plus, employée par le gouvernement pour ravir le contrôle des commissions scolaires des mains de la population d'expression anglaise.

**b) Un mandat de deux ans est insuffisant pour apporter une contribution et assurer la continuité.**

Comme vous dirait toute personne ayant fait partie d'un conseil de commission scolaire, il est impossible d'apporter une contribution importante au conseil au cours d'un mandat de deux ans. Premièrement, il faut au moins un an pour être bien conscient de la charge et être confortable avec le travail et les responsabilités qui incombent à un commissaire. Un mandat de deux ans ne s'étire réellement que sur 16 mois, et dans le temps requis pour s'acclimater au poste, le mandat prend fin.

Deuxièmement, il faut généralement attendre plus d'un an avant de voir se concrétiser un nouveau projet, en raison des politiques, des procédures et des règlements gouvernementaux. Les répercussions d'un mandat trop court sur la qualité, la quantité et la continuité des projets sont défavorables. En effet, un mandat de deux ans aurait pour effet de forcer les nouveaux commissaires à se familiariser continuellement avec les projets en cours, entraînant ainsi des retards supplémentaires.

Enfin, un mandat de deux ans porte à se questionner sur sa pertinence en vue de servir les intérêts des étudiants. La continuité est aussi importante à l'échelon de la gouvernance qu'à celui de la salle de classe. Une bonne gouvernance est soutenue par de solides relations de confiance à long terme. Des mandats écourtés, tels que proposés dans le projet de loi n° 86, compromettraient sans doute la continuité à l'échelon du conseil, et auraient ainsi des répercussions sur la qualité des interventions du commissaire. De plus, nous perdrons un bon nombre de candidats potentiels, qui ne souhaiteraient pas devoir passer par le processus de sélection tous les deux ans.

**c) Les pouvoirs accrus du ministre : une mesure inquiétante**

Il convient de revenir sur ce point soulevé dans la section 2.c du présent document, car il exerce des effets sur l'ensemble du système scolaire public. Les pouvoirs accrus du ministre constituent un élément particulièrement troublant des modifications proposées à la Loi sur l'instruction publique. Nous n'avons jamais été témoins d'une telle ingérence dans la structure même des commissions scolaires, comme le propose ce projet de loi. En vertu des nouvelles propositions, le ministre pourrait, sans consultation :

- dissoudre une commission scolaire;
- modifier les limites territoriales d'une commission scolaire;
- embaucher et congédier le personnel d'une commission scolaire (notamment les DG);
- mettre en place des politiques ou les modifier;

- contourner une proposition de politique en nommant des représentants au conseil des commissions scolaires.

Par rapport aux modifications proposées, les communautés, les commissions scolaires et l'ensemble du système d'éducation seraient assujettis à des changements selon les caprices du ministre sans qu'il soit nécessaire de mener de consultation. Cette situation est inadmissible.

#### **d) Le système scolaire privé : un modèle inapproprié**

Il est encore plus choquant que l'on songe à imposer le modèle scolaire privé au système scolaire public du Québec. Prendre **pour modèle le système scolaire privé** défie toute approche sociale ou pédagogique inhérente à l'école publique. Les écoles publiques sont, par nature, infiniment plus diversifiées en ce qui concerne l'orientation pédagogique, la composition de leur population, la structure de gouvernance, les coûts et les ressources accessibles. Nous sommes d'avis que les Québécois choisissent l'école publique précisément en raison de ces différences et qu'ils rejettent l'idée d'une école administrée par un petit groupe d'inconnus. Les Québécois accordent beaucoup d'importance à la sélection de leurs propres dirigeants et n'ont que faire de nominations faites en fonction de privilèges politiques ou financiers.

## Quatrième partie – RECOMMANDATIONS

Le comité des droits en matière d'éducation du Québec de la Fédération québécoise des associations foyers-écoles soumet respectueusement les recommandations suivantes :

1. Que le gouvernement du Québec retire le projet de loi n° 86, et maintienne la Loi sur l'Instruction publique actuelle ainsi que la Loi sur les élections scolaires avec les modifications suivantes : augmenter le nombre de parents commissaires, ajouter des commissaires étudiants, leur accorder à tous deux le droit de vote, et implanter les recommandations détaillées dans notre mémoire pour l'amélioration des élections scolaires;
2. Que le gouvernement du Québec reconnaisse officiellement les droits culturels et linguistiques de la minorité d'expression anglaise — ainsi que l'ont fait les autres provinces pour leurs minorités d'expression française —, reconnaisse le droit constitutionnel appartenant à cette minorité de gérer et de contrôler son système d'éducation, et établisse avec nous des relations fondées sur la coopération et la consultation afin de mettre en place un système d'éducation équitable.
3. Que le gouvernement du Québec travaille avec la communauté d'expression anglaise du Québec pour préserver et promouvoir le système scolaire public anglophone et pour formuler des mesures législatives et réglementaires qui assureront une équité substantielle entre les systèmes d'éducation anglophone et francophone.
4. Que le gouvernement du Québec reconnaisse l'importance de nos institutions pour assurer la vitalité de nos communautés dans tout le Québec et qu'il prenne des mesures pour les protéger.
5. Que le directeur général demeure un membre nommé d'office par sa commission scolaire et qu'il relève du conseil de la commission scolaire, non pas du ministre de l'Éducation.
6. Que le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport envisage le système scolaire anglophone du Québec comme un excellent modèle pour lutter contre le décrochage des élèves et améliorer les taux de réussite scolaire.
7. Que le gouvernement du Québec maintienne sa politique de suffrage universel pour l'élection des commissaires scolaires.
8. Que le gouvernement du Québec améliore le système électoral des écoles anglaises :
  - a) en introduisant le vote électronique comme option pour les électeurs et en jumelant les élections scolaires et municipales;
  - b) en donnant le mandat au directeur général des élections du Québec (DGEQ) d'organiser les élections et de les tenir un jour de semaine, comme c'est le cas pour les élections provinciales et fédérales;

- c) en menant des consultations auprès d'autres organismes de la communauté d'expression anglaise pour établir un processus garantissant le droit de vote à leurs membres, et pour modifier la réglementation qui régit l'établissement des listes électorales des commissions scolaires afin d'assurer une véritable représentation de la communauté d'expression anglaise;
  - d) en explorant la possibilité de favoriser la participation aux élections grâce à des crédits d'impôt ou à des déductions.
9. Que le gouvernement du Québec crée le poste de commissaire étudiant et donne le droit de vote aux parents commissaires, ainsi qu'aux commissaires étudiants.
  10. Que le gouvernement du Québec maintienne sa politique voulant qu'aucun employé de la commission scolaire ne puisse voter au niveau du conseil de la commission scolaire. La présence du directeur général a toujours été reconnue comme celle d'un membre nommé d'office et, par conséquent, sans droit de vote, tout en étant clairement établi qu'il représentait les intérêts du personnel des dites institutions.
  11. Que le gouvernement du Québec maintienne le mandat actuel de quatre (4) ans des commissaires.
  12. Que le gouvernement du Québec aide les commissions scolaires actuelles en exigeant la formation obligatoire de tous les commissaires en vertu de la loi concernant leur rôle et leurs responsabilités.
  13. Que le gouvernement du Québec modifie la Loi sur l'instruction publique pour décentraliser les bureaux des commissaires vers les écoles régionales, notamment dans les régions ou de vastes territoires géographiques relèvent de la compétence d'une seule commission scolaire, comme c'est le cas des commissions scolaires Eastern-Shores, Central-Québec, Sir-Wilfrid-Laurier et Western Québec.
  14. Que le gouvernement du Québec impose l'emploi de technologies – telles la vidéoconférence, la téléphonie par Skype et d'autres plates-formes technologiques – pour accroître la participation électorale, épargner des fonds et réduire la bureaucratie.
  15. Que le gouvernement du Québec tienne compte de la nature linguistique et culturelle de nos communautés et qu'il donne suite à nos demandes réitérées de reconnaissance de nos besoins particuliers afin de préserver le nombre, la nature et le caractère des communautés d'expression anglaise du Québec.
  16. Que le gouvernement du Québec modifie le règlement qui radie de la liste électorale anglaise, les élèves diplômés anglophones et leur famille en les inscrivant automatiquement sur la liste électorale française, l'objectif étant de préserver les droits constitutionnels de

tous les membres de la communauté d'expression anglaise d'élire les représentants de leur commission scolaire anglophone.

La Fédération québécoise des associations foyers-écoles se réjouit de travailler avec le gouvernement du Québec au développement et au soutien d'un système d'éducation équitable pour la minorité d'expression anglaise du Québec.





March 2016

Quebec Federation of Home and School Associations

## A 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

Submitted by: The Rights and Education Committee of the  
Quebec Federation of Home and School Associations

To: M. Sébastien Proulx, Ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport  
And to: La Commission de la culture et de l'éducation

Address: Quebec Federation of Home and School Associations  
3285 Cavendish Blvd., Room 560  
Montréal, QC H4B 2L9

Contact: Linton Garner and Ginette Sauvé-Frankel, Co-Chairs  
The Rights and Education Committee  
T: 514 481-5619  
F: 514 481-5610  
info@qfhsa.org  
www.qfhsa.org

## TABLE OF CONTENTS

Part 1 – THE SUMMARY	p. 3
Part 2 – A STATEMENT OF PRINCIPLE	p. 6
Part 3 – THE BRIEF	P. 8
PREAMBLE	P. 9
INTRODUCTION	P. 9
OUR ORGANIZATION	P. 10
1. The Context and the Intent of Bill 86	p. 10
2. Our Reading of Bill 86 as it Affects the English Community	p. 12
a) English school boards as an institution	
b) Equity not equality for protection of linguistic minority rights	
c) The English-speaking community’s control of its institution is under siege	
d) The Director General – Not an employee of the Minister	
e) Best practice models do not fit our reality	
f) No taxation without representation – a must for the English-speaking community	
g) Electoral lists a long-standing problem for the English-speaking community	
h) A Voice for Students	
3. Our Reading of Bill 86 as it Affects All School Boards	p. 17
a) No voting rights for employees	
b) 2-year mandate not long enough for contribution and continuity	
c) Increased powers to the Minister disturbing	
d) Private-school system: an inappropriate model	
Part 4 – RECOMMENDATIONS	p. 19

## Part 1 – THE SUMMARY

To say that the English-speaking community dislikes the proposed Bill 86 would be a gross understatement. To say the English-speaking community views Bill 86 as an attack on its continued existence in Quebec is the more accurate view of the community's feelings about this "projet de loi". The community senses, with this bill, a fundamental shift that seeks to completely submerge and eradicate any public sign of the presence of the English-speaking community in Quebec.

The community feels threatened not only about the future of its schools, but equally about its continued existence as an entity. The impression is that the present government is pursuing a systematic dismantling of the public institutions serving the English-speaking community and increasingly diminishing its role in the public life of the province. The importance of the presence of our public institutions cannot be understated either, as they are an extremely important social construct acting as central pillars or anchors on which our community is built. The dictionary defines an institution as follows: "an organization, establishment, foundation, society, or the like, devoted to the promotion of a particular cause or program, especially one of a public, educational, or charitable character." (Dictionary.com).

Sociologically, an institution is "a well-established and structured pattern of behaviour or relationships that is accepted as a fundamental part of a culture". Nowhere is this fact truer than in the manner with which the English-speaking community of Québec regards its community institutions. The importance of our institutions to the vitality (life blood) of our communities throughout Québec cannot be dismissed off hand.

Obviously, this fundamental element of a culture was evident to the framers of the Canadian Charter of Rights and Freedoms, as it confirms the right of minority linguistic communities in Canada, regardless of jurisdiction, the right to control and manage its own schools. Section 23 of the Charter is unequivocal on this issue. Even in small communities, as was the case in *Arsenault-Cameron v. Prince Edward Island* (2000) where even a small school might struggle with providing certain educational services, protecting the culture of the French minority language community was considered too important to do away with. Such is the case with school boards for the English-speaking community in Québec. In other words, the rights of minority linguistic communities, in this case the English-speaking community of Quebec, must be upheld, preserved and protected, by the government of Quebec.

Bill 86 does not do that. In fact, not only does it want to dismantle the very structures it is required to protect, it wants to transform the English school boards into some hybrid invention, which will effectively wrest control and management of said institutions from the English-

speaking community. Our community considers this unacceptable, because our rights are not negotiable at any price. We would no more accept the hybrid proposal of the Quebec government, than we would the elimination of all English schools in the province.

To that end, we find it necessary and prudent to demand the Government of Quebec, officially recognize its English-speaking minority, and establish an equitable educational system, managed and controlled by the English-speaking community of Québec. Clearly the present “projet de loi”, does not respect the Charter’s requirement to protect the English education system in Quebec.

The two linguistic communities must not and cannot be treated the same. The needs, functioning and responsibilities of our respective systems are not the same, yet we are painted with the same brush. The Ministry of Education, Higher Education and Research initiated discussions to restructure and possibly to abolish school boards in Quebec in 2014. This was the latest effort of the Ministry to address low retention and success rates among students in the education system and to improve efficiency in spending at the school board level.

Testimony from the English-speaking community before previous commissions on Bill 78, Bill 14 and Bill 60 clearly demonstrated the assumptions about the English and French education systems were similar. The facts, though, clearly show that the success rates for the English education system are much higher than that of the French system no matter which cohort you may choose. Secondly, on average, English school boards have been consistently more efficient than French school boards, using under 6% of their allocated budgets for administrative costs, a figure not equaled by our French language counterparts.

As such, we have called for equity not equality, which would allow each community to be treated according to their needs. Equity means providing our community with what we need to succeed, rather than equality, which assumes we need the same things, when clearly there are different needs in each system. Equality is fair when the needs are the same and unfair when applied to differing needs.

We believe that the proposed Bill 86 should be withdrawn and the government should work in partnership with the current School Boards to resolve issues and develop an equitable school system that would better serve the unique needs of the English-speaking linguistic minority of Quebec.

Finally, the proposed shift of power and decision-making to the Ministry is of grave concern to the English-speaking communities of Quebec. If implemented, those powers would constitute a *de facto* usurping of the English-speaking community’s ability to manage and control their own schools. Making personnel decisions, deciding territory, missions and even the future of individual schools, is a slap in the face of the community and belittles the hard work we put into

creating the policies, practices, programs and community collaboration that have served our community and the people of Quebec well, since the inception of linguistic school boards.

The following brief highlights some of the most serious concerns we would like to bring to the Ministry's attention and provides 16 recommendations for improving the current educational system.

## Part 2 – A STATEMENT OF FUNDAMENTAL PRINCIPLE

### We don't want equality, we want equity.

The Sex and Gender Base Analysis e-Learning Resource provides the following differentiation between Equity and Equality. (Source: [www.sgba-resource.ca/en/concepts/equity/distinguish-between-equity-and-equality/](http://www.sgba-resource.ca/en/concepts/equity/distinguish-between-equity-and-equality/))

*“Equity, as we have seen, involves trying to understand and give people what they need to enjoy full, healthy lives. Equality, in contrast, aims to ensure that everyone gets the same things in order to enjoy full, healthy lives. Like equity, equality aims to promote fairness and justice, but it can only work if everyone starts from the same place and needs the same things.*

*Let's think for a moment about runners sprinting around an oval track during a competition. The concept of equality would have us treat the runners in exactly the same way, ensuring that they all start at the same place on the track. On the surface, this seems fair. But we know that runners in the inside lanes have a distinct advantage over runners in the outer lanes because the distance they have to travel is shorter. As a result, equality – starting at the same place – doesn't result in fairness.*

*The concept of equity, in contrast, would lead us to stagger the starting positions of the runners in order to offset the disadvantages facing those in the outer lanes. In this case, different or tailored treatment is a surer path to fairness and justice than the same treatment”.*

Clearly, we can draw parallels between the above example and the government's inequitable treatment of the English and French education systems by employing the concept of one-size fits all (equality), which does not result in fairness as the proposed Bill 86 pretends to claim. The English-speaking community would prefer the *'different or tailored treatment (equity) as a surer path to fairness...'* versus the cookie cutter approach outlined in the “projet de loi”. In other words, the government's approach to reforming the educational system does not recognize that although both communities are charged with providing quality education for its constituents, the English-speaking community's needs, missions and responsibilities are entirely different.

The equitable way of treating the English-speaking community's challenges would be to maintain its rights to universal suffrage in order to select its representatives to sit on school board councils, as this would ensure they are chosen from people with roots in this community. To allow sectorial representation and appointments to these governing bodies might also

diminish English-speaking community representation on the very structures designed to look after its community's interests, as these representatives may not understand the particular needs and challenges facing English school boards. Thus the need for equity, not equality.

The Canadian Charter of Rights and Freedoms fundamentally recognizes this fact by guaranteeing linguistic minority communities across the country the right to control and manage their respective education systems. The Charter under Section 23 recognizes the inherent difficulty for linguistic minority communities to maintain their language and culture (equity) amidst a territorial government's need and responsibility to provide universal access (equality) for all. In fact, it charges said governments with the responsibility to provide linguistic minority communities with equitable treatment rather than equal treatment.

As such, the Quebec Federation of Home and School Associations contends that the proposed Bill 86 falls woefully short of providing a fair and equitable treatment of the English-speaking community within the education system of Quebec. The proposed legislation fails to take into account the unique character, nature, needs and responsibilities of the English-speaking community by forcing the English education system to accept a **one-size-fits-all** approach that clearly **does not fit** the needs of the English-speaking community.

In essence, the proposed law puts us all on the same starting line, with the French education system on the inside lane, while the English education system is mired unfairly on the outside lane.

Equitable treatment under the law would mean that the Government acknowledges certain realities for English-speaking Quebecers, namely:

- a) The Government of Quebec must protect **and advance** the linguistic minority rights of English-speaking Quebecers, and it cannot unilaterally dictate to Quebecers how their rights will be enjoyed, nor can it independently restrict or remove those rights from citizens;
- b) The inequitable representation of the English-speaking community in the civil service, political parties, the public discourse and, of course, seemingly all of our public institutions, necessitates that the Quebec government formally recognize, preserve and protect the linguistic minority rights of the English-speaking community of Quebec;
- c) English school boards are key institutions of the English-speaking community as they allow this linguistic minority to control and manage its education system and are its last locally elected governing bodies;
- d) English public schools have always provided quality education to its students, its primary mission, but they also exist to preserve and promote the language and unique culture of English-speaking Quebec;

- e) Schools and school boards have become the single most important institution for the survival of Quebec’s official language minority as they are hubs for the whole community, as demonstrated by the growing network of the Community Learning Centres throughout Quebec, and by the extensive involvement of volunteers that is and has been a traditional part of school life in the English Education system of Quebec since 1913;
- f) Minority Language Educational Rights are **collective**, not individual in nature; the collective and constitutional right of English-speaking Quebecers to manage and control their educational institutions cannot be *unilaterally* restricted;
- g) All citizens of majority age have the right to be a candidate and to vote in an election; universal suffrage in relation to school board governance is the best guarantee to maintain local representation for the communities. The Government of Quebec must work with the English-speaking community of Quebec, to **preserve and promote the English public school system**, and develop legislative and regulatory measures that will ensure substantial equity between the French and English educational systems.

In officially recognizing and supporting the linguistic and cultural rights of the English-speaking minority, as have the other provinces for the French-speaking linguistic minority in their respective territories, the Government of Quebec would honour the substantial contribution to the development of Quebec society and institutions that the English-speaking community has provided since the 18<sup>th</sup> century. It would also put the “two solitudes” on an equitable footing.

## Part 3– THE BRIEF OF THE QUEBEC FEDERATION OF HOME AND SCHOOL ASSOCIATIONS

### PREAMBLE

*The English-speaking community of Quebec has long been a trusted and valuable partner in the development and construction of Quebec society and Quebec’s educational system. Recognition of that fact is nowhere more visible and concrete than in Section 23, paragraph b of the Charter of Rights and Freedoms of Canada. The article and subsequent Supreme Court challenges affirm the privilege and right that the English-speaking community has merited, because of its unique history, to control and manage the educational system serving its population.*

*The Supreme Court and the framers of the Charter recognized educational services must be universally accessible to all Canadians regardless of the official language they speak, or the region in which they reside. Clearly there are fundamental understandings and guarantees in Section 23 that recognizes where linguistic communities are in the minority, measures must be taken to ensure the preservation of the character, quality and quantity of educational services available in the minority’s own language.*

*Undoubtedly, the lawmakers understood the precarious nature of minority linguistic communities and the preservation of their institutions, so they were specific in stating that it is the community itself that is best placed to decide where and how its children are to be educated. These guarantees clearly indicate a partnership between the government and the community based on the trust that both parties will act in the best interests of society in general and the linguistic community concerned in particular.*

*Bill 86 dishonours that trusted partnership by potentially wresting the control of the English system from the English-speaking community. The measures invoked in this ‘projet de loi’ violate the very basic tenets of the partnership we have built together and rend asunder the trust we have developed over the years since the advent of linguistic school boards. Our community is perplexed and disheartened about this turn of events and is deeply concerned about the future of its last public institution, the English school boards of Quebec.*

## **INTRODUCTION**

The Quebec Federation of Home and School Associations is dedicated to promoting the involvement of parents, students, educators and the community at large in the advancement of learning.

The Quebec Federation of Home and School Associations welcomes this opportunity to present a Brief to M. Sébastien Proulx, Ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, and to La Commission de la culture et de l'éducation, as a response to the call for consultation 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*.

## **OUR ORGANIZATION**

The Quebec Federation of Home and School Associations (QFHSA) was officially inaugurated in May 1944 and was incorporated by Letters Patent under the Quebec Companies Act in August 1959. QFHSA is an independent, incorporated, not-for-profit volunteer organization dedicated to enhancing the education and general wellbeing of children and youth. QFHSA promotes the involvement of parents, students, educators and the community at large in the advancement of learning and acts as a voice for parents.

We are a federation of local Home and School Associations driven by one objective: to provide a caring and enriched educational experience for students. The over four thousand (4,000) family members of Home and School Associations come from all sectors of society: working parents, stay-at-home parents, grandparents, educational professionals and other ordinary citizens with an interest in maintaining a high level of education in this province.

### **1. The Context and the Intent of Bill 86**

The issues surrounding the presentation of Bill 86 are strange indeed. The government has seemingly decided, that, based on its pre-election reading of the concerns of the population in general, 1) school boards are not a very popular public institution and 2) are not doing a good job. The government's criticism of school boards has been that they are not very efficient in their use of public funds and that voter turnout is low at best. The people do not seem to know or understand the functions of school boards and what may be required to improve efficiency and student success. Is this the reality for the English community or is this the result of negative French media and political pronouncements?

In fact, the government and the public perceptions do not reflect the reality of the English school boards. If the focus of Bill 86 is to put emphasis on student success by the new “commitment-to-success” plan, let us remind the ministry that under the previous partnership agreements with the Minister and local partnerships between school and school boards (following the amendments to the Education Act of 2008), there was a real *commitment to success* in action as the English school boards and schools worked together to increase the success rate (*taux de diplomation*) of students. For the English boards, the success rate of 80% set by the Ministry in the partnership agreements to be reached by 2022 was actually reached and exceeded (82%) in 2015; five of the English school boards actually surpassed 85% for the 7-year cohort results in 2015. (Source: *RAPPORT - Diplomation et qualification par commission scolaire au secondaire, Édition 2015*).

Given these numbers, it is hard to argue that English school boards have not done well in their primary directive which is to educate the students in their jurisdictions and prepare them to be productive citizens in society, while implementing fiscal efficiency. By any measure, English school boards have succeeded beyond Ministerial expectations and have done so while keeping **administrative costs under six per cent (6%)** across the board, while French-speaking boards have consistently averaged fourteen per cent (14%) or higher. In fact, English school boards have always done more with less, managing to use their funds most efficiently to provide additional support for special needs students beyond what the ministry had allocated.

In fact, the ‘projet de loi’, rather than build a better educational system in collaboration with the communities concerned, proposes **to tear down an already extremely effective English school system, through an unprecedented, unilateral, anti-democratic concentration of power in the hands of the Minister.**

As to the voter turnouts in school board elections, a few facts need to be mentioned to put things into perspective. Over the last three school board elections in 2003, 2007, and 2014, we are looking at two different trends: a **positive** rise in voter turnout in English language school boards – from 14.6 % in 2003 to 16.7 % in 2007 to 16.88 % in 2014, (and this despite the flawed voters’ lists) and a **negative** drop in French language school boards – from 8.1 % in 2003 to 7.2 % in 2007 to 4.87 % in 2014; since French language school boards outnumber English language school boards by sixty to nine, the overall turnout rate provincially dropped from 8.4 % in 2003 to 7.9 % in 2007 to 5.54 % in 2014.

Nor does Bill 86 appear to encourage greater participation of the community, as is the government’s basis for changing the system. In fact, these changes are cutting off community participation, not increasing it, as it only allows parents with children in the school system to choose representation. Nor does this legislation address the English-

speaking community's linguistic minority constitutional guarantees under the Charter. The only thing it does do is wrest control and management of our English school system away from the hands of the English-speaking community and into the hands of a few and into those of the minister.

## **2. Our Reading of Bill 86 as it Affects the English Community**

### **a) English School Boards as an Institution**

The Rights and Education Committee of the Quebec Federation of Home and School Associations (QFHSA) firmly believes a community institution (in this case school boards) is an extremely important social construct as it is one of the central pillars or anchors on which a community is built. The dictionary defines an institution as follows: "an organization, establishment, foundation, society, or the like, devoted to the promotion of a particular cause or program, especially one of a public, educational, or charitable character". (Dictionary.com)

Sociologically, an institution is "a well-established and structured pattern of behaviour or of relationships that is accepted as a fundamental part of a culture". Nowhere is this fact truer than in the manner in which the English-speaking community of Québec regards its community institutions. The importance of our institutions to the vitality (life blood) of our communities throughout Québec cannot be underestimated or dismissed off-hand.

### **b) Equity, not Equality, for Protection of Linguistic Minority Rights**

Fundamental to our community's existence is the control and management of our own public institutions. Equitable treatment under the law, and not equal treatment under the law, is the cornerstone of Section 23 of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. The framers of the Charter clearly understood the significance of the difference, and used that section to define it. The law reads as follows:

*(1) Citizens of Canada:*

- a) whose first language learned and still understood is that of the English or French linguistic minority population of the province in which they reside, or*
- b) who have received their primary school instruction in Canada in English or French and reside in a province where the language in which they received that instruction is the language of the English or French linguistic minority population of the province, have the right to have their children receive primary and secondary school instruction in that language in that province.*

*(2) Citizens of Canada of whom any child has received or is receiving primary or secondary school instruction in English or French in Canada have the right to have all their children receive primary and secondary school instruction in the same language.*

*(3) The right of citizens of Canada under subsections (1) and (2) to have their children to receive primary and secondary school instruction in the language of the English or French linguistic minority population of a province:*

*a) applies wherever in the province the number of children of citizens who have such a right is sufficient to warrant the provision to them out of public funds of minority language instruction; and*

*b) includes where the number of those children so warrants, the right to have them receive that instruction in minority language educational facilities provided out of public funds.*

The Supreme Court also ruled that the right to "facilities" in section 23 (3) b) could include more than classrooms and schools. Namely, the existence of a large number of children could mandate that minority language schools have their own school boards. Somewhere between the right to an education in a minority language, and the right to its control and management, is the right of the minority community to select its representatives for its own interests. Is that a school board or some other institution? No matter what the entity, the community has the right to select the representatives it feels best represent its interest, and that would be by universal suffrage. The proposed law is in direct contravention of the Charter in this regard, as it only allows a minute portion of the English-speaking community to choose representation for all school tax payers.

We believe that only a fraction of 1% (of the English community) might be the turnout to elect parent representatives under Bill 86 as often fewer than 30 parents show up for governing board elections in a school (and often there are not even enough candidates to actually have a vote) – well below the 17% voter turnout in the 2014 school board elections (English boards). And parents will never choose to go to universal suffrage elections for community representatives, if they deem the funds necessary for holding such an election could be used for increased special services and resources for their students.

Even in small communities, as was the case in *Arsenault-Cameron v. Prince Edward Island* (2000) where even a small school might struggle with providing certain educational services, protecting the culture of the French minority language community was considered too important to do away with. Such is the case with school boards for the English-speaking community in Québec. Regardless of the size of the community, low voter turnout for

elections, or the political winds of change, **English language school boards are too important to the life and future of the Québec English-speaking Community (ESC) to be tampered with unilaterally.**

**c) The English-speaking community's control of its institution is under siege**

The English community cannot accept Bill 86 as it stands because we feel it threatens the very existence of our schools and our community. Our community's existence is under continual threat due to the series of legislation that always seems to chip away at our very foundations and our capacity to survive and thrive.

The Rights and Education Committee of the Quebec Federation of Home and School Associations adamantly believes **in the constitutional right of the English-speaking community to manage and control its educational system.** Our community has long believed this to be the best method to preserve the existence and quality of English education in Quebec.

The increased powers to the Minister constitute a particularly disturbing element of the proposed changes to the Education Act. Never before have we seen such an intrusion into the very structuring of school boards as this bill proposes. Under the proposed Bill 86 the Minister without consultation may:

- *Dissolve a school board*
- *Change a school board's boundaries*
- *Hire and fire school board personnel (DGs in particular)*
- *Set and/or change policy*
- *Circumvent proposed policy by placing representatives on school board councils*

Although these increased powers affect all boards, we feel that they represent a particular threat to the English-speaking community. By these increased powers, the Minister can, at any time, wrest the management and control of the English linguistic minority's educational system. In fact, the Minister, at his or her discretion, and depending on his or her political stripe, could eliminate English school boards altogether. Our community cannot function under threat of elimination every time a new minister is appointed or a new political party comes into power. Our students cannot continue to succeed if the threat to their school's existence continues to come up every few years. And how does this Bill propose actually to increase student success?

**d) The Director General – Not an employee of the Minister**

There are a number of troubling elements to the government's proposal to make the Director General of the School Board Council responsible to the Minister and Ministry, rather than to the public he or she serves and the elected members of the council. On the face of it,

it is unacceptable because the Director General should be, and always has been, an employee of the Board. The notion that the Director General can be hired and fired by the Minister puts the lie to the government's contention it is giving more control to the community under the proposed bill.

Clearly, an institution's ability to choose its own Director General is fundamental to its ability to establish its policies, procedures, goals and objectives as well as its vision for how to deliver services to the unique population it serves. Taking away that purview further limits the community's right to decide what is in the best interests of their respective populations. School boards were established to do just that, to decide for their respective populations, through their elected representatives, what is in the best interests of their communities. As such, the proposed restructuring in Bill 86 would only leave a shell of what school boards once were, as it would take away the essential character, nature and orientation of the English school boards and thus the voice of the English-speaking community itself. As such, this bill does nothing to increase our student's success that better resourcing wouldn't do. In fact, we contend that those appointed by sector, would not share the same concerns elected representatives have, precisely because they will represent their respective sectors' concerns, rather than those of our students.

**e) Best practice models from outside do not fit our reality -**

The government professes that the changes proposed in Bill 86 are based on **best practice models** from other jurisdictions. We contend that going outside our province is unnecessary when we have an excellent model within the Quebec English school system. We believe the government should be working with our educational experts, both French and English, to help our respective communities build better systems, rather than imposing systems from elsewhere which bear little relevance to the context in which we actually live.

Our community continually does its part: the 85% graduation rate of our students is vastly superior to that of our French language counterparts; the level of bilingualism in our community of English-speaking Quebecers is over 75% for those between 15 and 54 years of age, according to Statistics Canada in its last census.

*In fact, « les chiffres de la Direction générale des programmes d'appui aux langues officielles du Ministère, concernant les élèves de langue maternelle anglaise du Québec entre 5 et 24 ans indiquent que 77,45% d'entre eux sont parfaitement bilingues et plus que capables de fonctionner et de travailler en français ». « Les statistiques concernant la région métropolitaine de Montréal sont encore plus impressionnantes, car 80,05% de ces jeunes personnes sont parfaitement bilingues. » Notre compétence dans l'enseignement du français ne peut être mise en doute étant donné que la majorité de ces jeunes fréquentent ou ont*

*fréquenté des écoles du secteur anglophone.* (Source : Consultation sur le projet de loi no 14 Loi modifiant la Charte de la langue française, et d'autres dispositions législatives – MÉMOIRE présenté à : l'Assemblée nationale Commission de la culture et de l'éducation par : La Commission scolaire Lester-B.-Pearson.)

Clearly, the English school boards of Quebec have a system that works and works well. So in the vernacular of our youth *“if it ain't broke, don't fix it!”*

**f) No Taxation without representation – a must for the English-speaking community**

We totally reject the government's 'Electoral College' approach to filling the representation on the proposed school board councils. This goes against the widely held principle of *“No Taxation without Representation”*, a model our society has always believed is the best practice to select representation at any institutional level. Given our context, that we are a minority linguistic community recognized under the Charter, the English-speaking community is best placed to ensure the continued existence and quality of English language education in this province. We cannot, and will not, leave the selection of governance in the hands of others who do not share our concerns or perspective.

In addition, these 'electoral colleges' would be accountable to no one. The basic tenet of universal suffrage is not only access for all, but also accountability to those who elect you. The various appointed representatives will not be accountable to the English-speaking community in any way, shape or form. Therefore, the imposition of said appointees would be a direct betrayal of the relationship the English-speaking community has built with the Quebec government over the years, particularly since the inception of linguistic school boards.

**g) Electoral Lists: a long-standing problem for the English-speaking community**

This bill does not address the **long-standing problems with the electoral lists** that automatically register English school graduates on French school board electoral lists. The government has been complicit in systematically diminishing the participation of the English-speaking community in their English system by continuing this practice. Critics have stated that all one has to do is to request to be taken off one list and then added to the other. As everyone knows, bureaucratic processes are never that easy and this one, in particular, has its own complications. Notably, one has to first be informed one has been de-listed from one and added to the other.

Our community members only discover this information upon arriving to vote and many are turned away extremely discouraged about the whole election process. As such, the

government has to shoulder some of the blame for low voter turnout and the people's dissatisfaction with school board elections. If the community, through the lobbying of its school board commissioners, had not been there to protect its interest by informing our community, many more members of our community might not have been able to vote.

#### **h) A Voice for students**

If the whole point of this Bill is to give schools a greater say in decision-making, one major component should be the students themselves and, currently, they have no voice. Our students – our main constituents and the reason for our being – should have a voice in how to improve their schools and education system. They have a right to participate and give their opinion on matters that affect them. After all, they have a vested interest in making sure the board works to their best interest.

A Central Student's Committee, the equivalent of a Central Parents Committee, has already been constituted in two of the English school boards – Lester B. Pearson and English Montreal. Student participation in decision-making at the school board level through active participation in a Central Student Committee and serving as Student ~~Councillors~~ commissioners on the Boards themselves, could serve two valuable purposes. 1) Allow students a say in how to distribute resources and implement programs in their schools and 2) Create a system that encourages youth participation in community service and community governance. We propose that student representatives (from Secondary 4) be elected to Student positions on the school Board council and enjoy the right to vote.

### **3. Our Reading of Bill 86 as it Affects All School Boards**

Bill 86, as proposed, has indirect implications for the English School system in Quebec that give us concern as a minority language community, but we also believe that certain measures proposed will have negative impacts on all school board governance, including that of the French school boards

#### **a) No Voting Rights for Employees**

QFHSA firmly believes that no employee of the School Board should have voting rights at the school board council level. It has long been a widely held view in our society that allowing employees the vote at the Board level of any public institution may constitute a "*prima facie*" conflict of interest. The practice and policy of most institutions has been to avoid such entanglements and to prohibit their representation as a constituent body on the board, except as represented by the Director General (DG), who has no vote.

We are also concerned that giving the vote to staff could lead to Union Activism which we believe has no place on a governing council. Unions, as with other membership organisations, usually act in their own interests and the possibility of having several unions present would lead to divisiveness and in-fighting between organizations that would have nothing to do with student success. One cannot serve two masters, as the one who puts money in your pocket will inevitably win out.

Even the DG's presence has always been recognized as "*ex-officio*" and thus without voting status but with a clear recognition as representing the interests of the personnel of said institution. In fact, this has always been the mechanism that has been employed to ensure the institution is beholden to the public rather than to its employees. We believe this is just another method, which the government is deploying, to wrest control of the school boards out of the hands of the English-speaking population.

**b) 2-year mandate insufficient for contribution and continuity**

As anyone who has participated at the School Board level can tell you, there is no possible way anyone can make a significant contribution to the board in a two-year term. First of all, it takes at least a year before one is really cognizant and comfortable with all the work and responsibilities of a commissioner. In actuality, a two-year term is really only 16 months and by the time one gets acclimatized to the position, one's term would be over.

Secondly, often it takes more than a year to see projects through from start to fruition due to the workings of policies, procedures and government regulations. As such, the quality, quantity and continuity of said projects could and would be adversely affected by the short mandates. Effectively a two-year mandate would make it so, and new commissioners would have to familiarize themselves with the ongoing projects continually, thus causing further delays.

Finally, a two-year mandate puts into question whether such a short mandate is in the best interests of the student. Continuity is as important at the governance level as it is at the classroom level. Good governance is sustained by long-term relationships and the build-up of trust. Shortened mandates as proposed in Bill 86 would certainly jeopardize continuity at the board level and thus negatively affect the quality of the commissioner's interventions. In addition, we would lose a number of excellent prospective candidates who would not appreciate having to go through the selection process every two years.

**c) Increased powers to the Minister disturbing**

This point has been stated in Section 2.c) but it bears reiterating as it affects the whole public education system. The increased powers of the Minister constitute a particularly disturbing element of the proposed changes to the Education Act. Never before have we

seen such an intrusion into the very structuring of school boards as this bill proposes. Under the new proposals the Minister without consultation may:

- Dissolve a school board
- Change a school board's boundaries
- Hire and fire school board personnel (DGs in particular)
- Set and/or change policy
- Circumvent proposed policy by placing representatives on the school board councils

Given these proposed changes, communities, all school boards and the whole educational system will be subject to changes at the whim of the Minister and with no need for consultation. This is unacceptable.

#### **d) Private school system: An inappropriate model**

Even more galling is the notion that the private school model should be imprinted on Quebec's public school system. Using the **private school system as a model** defies any logical pedagogical or social approach to public school conditions. Public schools are, by nature, infinitely more diverse in pedagogical orientation, population composition, governance structure, cost and accessible resources. We believe Quebecers choose public schools precisely because of those differences and do not want their schools run by an unknown small group of individuals. Quebecers believe strongly in selecting their own leadership rather than appointees based on political or financial privilege.

### **Part 4 – RECOMMENDATIONS**

The Rights and Education Committee of the Quebec Federation of Home and School Associations would respectfully like to offer the following recommendations:

1. That the Government of Quebec withdraw Bill 86, modify the current Education Act to increase the number of parent commissioners, maintain the Act Respecting School Elections and implement the many recommendations regarding school elections that we have made in the brief;
2. That the Government of Quebec officially recognize the linguistic and cultural rights of the English-speaking minority, as have the other provinces for their French-speaking minorities, acknowledge the constitutional right of the English-speaking community to manage and control its educational system, and establish a cooperative and consultative relationship with our community in order to achieve an equitable school system;
3. That the Government of Quebec work with the English-speaking community of Quebec, to preserve and promote the English public school system, and develop legislative and

regulatory measures that will ensure substantial equity between the French and English educational systems.

4. That the Government of Quebec recognize the importance of our institutions to the vitality (life blood) of our communities throughout Québec and take measures to protect it.
5. That the Director General's position on a school board remain *ex officio* and report to the school board council, not the Ministry of Education.
6. That the Ministry of Education, Leisure and Sport consider the English school System of Quebec as an excellent model for improving student retention and success rates.
7. That the Government of Quebec maintain the policy of universal suffrage for the election of school board commissioners.
8. That the Government of Quebec improve the school board election system by:
  - a) The introduction of electronic voting as an option for voters, and by the twinning of school board and municipal elections;
  - b) Mandating *Le Directeur général des élections du Québec* (DGEQ) to run the elections and to hold them on a weekday, as is the case with provincial and federal elections.
  - c) Consulting with other English-speaking community organizations to build a process that would assure our community's right to vote, and to modify the regulations governing school board electoral lists, in order to ensure a true representation of the English-speaking community.
  - d) Exploring the idea of enticing the voters through tax credits or deductions.
9. That the Government of Quebec create Student Commissioners and mandate that both Parent Commissioners and Student Commissioners have the right to vote;
10. That the Government of Quebec maintain the policy that no employee of the School Board should have voting rights at the school board council level. The Director General's presence has always been recognized as "*ex-officio*" and thus without voting status but with a clear recognition as representing the interests of the personnel of said institutions.
11. That the Government of Quebec maintain the current term of four (4) years for School Board Commissioners.
12. That the Government of Quebec assist current school boards by instituting mandatory training for all commissioners under the law concerning their roles and responsibilities.
13. That the Government of Quebec amend the Education Act to decentralize the offices of commissioners to local schools, particularly in regions where vast geographic territories are under the jurisdiction of a single school board such as the Eastern Shores, Central Quebec, Sir Wilfrid Laurier, and Western Quebec school boards.

14. That the Government of Quebec mandate the use of technology – such as videoconferencing, Skyping, and other technological platforms – to increase voter participation, save money and reduce bureaucracy.
15. That the Government of Quebec take into account the cultural and linguistic nature of our communities and respond to our repeated requests for recognition of our unique needs in preserving the number, nature and character of the English-speaking communities of Quebec.
16. That the Government of Quebec amend the regulation de-listing graduated English students and their families from the English Voting List and placing them automatically on the French Voting List, in order to preserve the constitutional right of all members of the English-speaking community to vote for representatives on their English language school boards.

The Quebec Federation of Home and School Associations welcomes the opportunity to work with the Government of Quebec to develop and support an equitable education system for the English Speaking minority of Quebec and for all.