

# MÉMOIRE

**Municipalité Régionale de Comté de La Vallée-de-l'Or**

**concernant le projet de loi 86**

**Loi modifiant l'organisation et la gouvernance des commissions scolaires**

**en vue de rapprocher l'école des lieux de décision et d'assurer la présence des parents**

**au sein de l'instance décisionnelle de la commission scolaire**

**Mars 2016**



Document :

Comité de rédaction :

Céline Brindamour, Danielle Lacroix, Gaétan Gilbert, Louise Guimont, Pierre Corbeil et Sylvie Hébert

Contact : Pierre Corbeil, maire de Val-d'Or et préfet

Municipalité Régionale de Comté de La Vallée-de-l'Or

42, Place Hammond

Val-d'Or (Québec) J9P 3A9

Téléphone : 819 824-9613 poste 2223

Télécopieur : 819 825-6650

Courriel : pierre.corbeil@ville.valdor.qc.ca

## TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS .....	4
INTRODUCTION .....	5
1.0 CONTEXTE RÉGIONAL .....	6
2.0 LA DÉMOCRATIE SCOLAIRE .....	7
2.1 LES ÉLECTIONS SCOLAIRES .....	7
2.2 LA REPRÉSENTATIVITÉ DES MILIEUX .....	8
2.3 VALORISATION ET PARTICIPATION CITOYENNE .....	9
3.0 LA GOUVERNANCE .....	10
3.1 ÉTAT DE LA SITUATION.....	10
3.2 GOUVERNANCE SCOLAIRE ET CENTRALISATION DES POUVOIRS .....	11
3.3 PRINCIPE DE SUBSIDIARITÉ .....	12
CONCLUSION .....	14
RECOMMANDATIONS.....	15
BIBLIOGRAPHIE ET RÉFÉRENCES.....	16
ANNEXE .....	18

## AVANT-PROPOS

La Municipalité Régionale de Comté de La Vallée-de-l'Or (MRCVO), porte d'entrée de l'Abitibi-Témiscamingue, comprend les municipalités suivantes : Belcourt, Malartic, Rivière-Héva, Senneterre-Ville, Senneterre-Paroisse, Val-d'Or et la communauté Anishnabe du Lac Simon. Les 43 798 habitants qui la composent font d'elle la plus peuplée des cinq MRC de l'Abitibi-Témiscamingue.

La Commission scolaire de l'Or-et-des-Bois (CSOB) couvre l'ensemble du territoire de la MRC Vallée-de-l'Or. Avec un budget annuel de 74 millions \$, elle est l'un des principaux employeurs avec plus de 1 100 employés. Dans son rapport annuel 2014-2015, on peut y lire que plus de 6 400 élèves fréquentent ses établissements, répartis dans 14 écoles primaires tant en zone urbaine que rurale, quatre écoles secondaires, trois centres de formation générale des adultes et un centre de formation professionnelle. Dix écoles primaires et les quatre écoles secondaires présentent des indices élevés de seuil de défavorisation, se situant entre huit et dix.

La commission scolaire Western Quebec assure la scolarisation de 274 élèves du préscolaire au 2<sup>e</sup> cycle du secondaire et administre un centre de formation générale des adultes anglophone. La clientèle autochtone constitue 51 % de sa population étudiante.

Val-d'Or accueille l'Institut national des mines qui a pour mission de soutenir le gouvernement dans l'exercice de sa responsabilité en matière d'éducation dans le secteur minier. Il agit comme conseiller auprès du gouvernement en s'appuyant sur des projets de recherche qu'il réalise et sur les suggestions proposées par les acteurs du milieu de l'éducation et du secteur minier afin de faire la promotion de la formation minière au Québec, au Canada et dans le monde. L'Institut national des mines vise à être un modèle de référence national et international de concertation et d'innovation en matière de formation pour l'industrie minière.

## INTRODUCTION

Le projet de loi 86 propose des changements majeurs qui touchent la démocratie scolaire et le modèle de gouvernance. Ce projet de loi est complexe et va canaliser énormément d'énergie dans nos milieux, énergie qui ne sera pas déployée sur les vrais enjeux que sont la réussite de l'élève et la persévérance de ces derniers à se qualifier pour contribuer au développement de nos régions. Il vient en contradiction avec la position régionale de prendre en main sa destinée, ses propres décisions et les moyens pour y arriver, tel que formulé dans le *Plan quinquennal de développement de l'Abitibi-Témiscamingue 2014-2019*, dans l'un de ses enjeux **Compétences** et l'une de ses **orientations** – *Favoriser le développement des compétences en vue d'accroître la contribution des personnes, des entreprises et des organisations.*

Les changements proposés inquiètent aussi les élus municipaux qui voient dans ce projet de loi la centralisation de certains pouvoirs que s'approprie le ministre, une atteinte au principe de subsidiarité puisqu'il y a une perte de pouvoir local.

Dans un premier temps, nous tracerons un portrait du contexte régional. Dans un deuxième temps, nous vous ferons part de nos réflexions liées à la perte de la démocratie scolaire. Finalement, nous ferons la démonstration de la volonté du ministre et du gouvernement de s'approprier certains pouvoirs de décision des commissions scolaires, ce qui contribuera à une perte de pouvoirs locaux qui vont à l'encontre des principes de gouvernance et de subsidiarité.

## 1.0 CONTEXTE RÉGIONAL

Le développement économique des régions passe par le développement des compétences et la qualification de sa population. Ce développement passe aussi par l'autonomie des régions à prendre leurs décisions répondant le mieux aux priorités et aux enjeux que leurs membres connaissent. Les régions se sont développées par l'implication et la collaboration de leurs citoyens et organismes, commissions scolaires incluses. Nous pouvons assurer que les municipalités et les commissions scolaires travaillent en collaboration dans la structure actuelle et continueront de le faire. Pourquoi changer une structure qui va bien? Nous constatons qu'après l'analyse de ce projet de loi, la structure démocratique et décisionnelle des commissions scolaires aurait un impact négatif sur leur gouvernance locale.

L'étendue et la grandeur du territoire de la MRCVO (27 356 km<sup>2</sup>) amènent des particularités locales et régionales propres à chaque milieu, et il faut respecter cette réalité qui amène des enjeux et des besoins locaux et régionaux et aussi des disparités locales et régionales avec de petites et grandes écoles en milieu urbain ou rural. Qui est le mieux placé pour connaître les besoins du milieu que les gens du milieu?

Nous assistons ces dernières années à une perte graduelle et continue des pouvoirs en région. Nous en ferons une démonstration dans la deuxième partie de ce mémoire.

Aujourd'hui, le projet de loi 86 nous questionne sur l'impact que cette loi aura sur la diminution de la gouvernance et de la démocratie scolaire. Serons-nous les prochains? Le monde municipal pourrait légitimement être inquiet. Nous constatons par ce projet de loi qu'il y a une perte de confiance du gouvernement pour les décisions prises en région. Nous croyons que l'intention est plutôt de centraliser les pouvoirs à Québec et non de laisser aux régions, aux commissions scolaires et à leurs élus, le pouvoir de prendre les décisions qui répondent aux besoins de leur milieu respectif.

Cette gouvernance de proximité permet de prendre des décisions qui répondent aux besoins de la population. D'ailleurs, la Fédération québécoise des municipalités dans son document *Une gouvernance de proximité* affirme que la décentralisation est à la base d'une gouvernance de proximité.

« La décentralisation vise à donner aux collectivités territoriales des compétences propres, distinctes de celles de l'État, et à assurer un meilleur équilibre des pouvoirs sur l'ensemble du territoire. Elle rapproche le processus de décision des citoyens, favorisant une démocratie de proximité ».

Présentement, les commissions scolaires travaillent dans un contexte de gouvernance de proximité et dans le même esprit que la gouvernance municipale, nous demandons donc le maintien de la gouvernance scolaire actuelle.

## **2.0 LA DÉMOCRATIE SCOLAIRE**

### **2.1 Les élections scolaires**

Les modifications proposées à la loi de l'instruction publique remettent en question le principe de démocratie scolaire dite représentative, soit celle qui réfère à l'élection des commissaires scolaires au suffrage universel et que l'on connaît depuis le début des années 1970.

L'argumentaire développé à l'égard du faible taux de participation aux élections scolaires ne doit pas servir d'exutoire au gouvernement du Québec pour se réapproprier des pouvoirs des décideurs locaux. Alors que penser des conseillers municipaux élus par acclamation? Que penser des élections partielles aux niveaux provincial et fédéral avec un faible taux de participation, à moins de 30 % dans certains cas? Sont-ils de moins bons représentants? Cela enlève-t-il leur légitimité? Jusqu'ici, leur représentativité n'a jamais été remise en question. Pourquoi en serait-il ainsi dans le monde scolaire? Pourrions-nous voir un jour une remise en question des conseillers élus par acclamation dans le monde municipal?

Par ailleurs, si le faible taux de participation justifie l'abolition des élections, que penser du nombre très restreint de personnes qui pourraient désormais nommer les membres au conseil scolaire? On est bien en deçà du 5 % de participation aux élections scolaires de 2014. Comment assurer une représentativité juste et équitable : milieu rural ou urbain, milieu favorisé ou défavorisé, petits ou grands établissements? Est-ce que chaque voix serait représentée ou entendue? Le développement de la collectivité et du territoire serait fragilisé, car la représentativité de l'ensemble du territoire telle qu'on la connaît ne serait plus assurée.

La structure actuelle du mode de suffrage des commissions scolaires permet la représentativité par secteur tout comme aux niveaux municipal, provincial et fédéral. Chaque citoyen, peu importe le lieu de résidence, est assuré d'être représenté au sein de la structure décisionnelle. Comme la nouvelle composition du conseil scolaire n'assure plus la représentativité par secteur ou quartier, nous croyons qu'il y aura une perte de représentativité pour le contribuable et même pour les parents d'élèves. L'éducation n'est-elle pas un enjeu de société? L'éducation n'est-elle pas la base de tout développement?

À cet égard, citons Claude Ryan dans *Les valeurs libérales et le Québec moderne* au chapitre 6, *Le respect de la société civile* :

« Les municipalités et les commissions scolaires offrent des exemples de la manière dont le Parti libéral conçoit les rapports entre l'État et la société civile. D'un strict point de vue juridique, municipalités et commissions scolaires sont des créatures de Québec. En principe, selon ce point de vue, le gouvernement peut donc agir à sa guise avec elles. Cette définition strictement juridique des municipalités et des commissions scolaires ignore cependant un autre aspect non moins important de leur nature : si ces organismes tiennent leur existence et leurs attributions juridiques de Québec, leurs dirigeants tiennent par contre leur mandat de la population. Elles sont en conséquence des institutions politiques, non de simples succursales ou relais administratifs du gouvernement. »

Il vient confirmer la nécessité de tenir des élections tant scolaires que municipales comme institution politique. L'enjeu présent est primordial. Et ce n'est pas un enjeu politique, mais bien un enjeu de société. Il doit être placé au-dessus de toute politique partisane.

## **2.2 La représentativité des milieux**

L'abolition des élections s'accompagne d'une nouvelle forme de gouvernance tant dans la composition du conseil que dans les fonctions et pouvoirs qui lui sont dévolus. L'ex-ministre Blais a mentionné qu'il y aurait une place plus importante pour les parents. Réalité ou illusion? Le ministre aurait dorénavant le pouvoir d'annuler des décisions prises par le conseil scolaire. De plus, le projet de loi prévoit davantage une concentration de pouvoirs entre les mains du ministre.

La structure actuelle permet une participation des parents à titre de commissaire et ils peuvent être impliqués dans les prises de décisions, alors pourquoi vouloir modifier la structure et le mode de représentativité? Est-ce un désaveu du travail exercé par nos représentants? Alors que les municipalités réclament une gouvernance de proximité, elles sont en droit de se questionner sur la suite qu'entend donner le gouvernement. Seront-elles les prochaines touchées par la centralisation des pouvoirs vers Québec?

Les deux modalités d'élection prescrites par le projet de loi pour la composition des membres de la communauté au conseil nous laissent aussi perplexes, puisque la présence d'un membre du niveau municipal n'est possible que dans l'une des deux modalités. Pourtant l'article 153.2 en reconnaît la pertinence :

« ...afin notamment de favoriser la prise en compte, dans les décisions du conseil scolaire, du développement culturel, des enjeux locaux, de l'adéquation entre la formation et l'emploi et des saines habitudes de vie ».

## 2.3 Valorisation et participation citoyenne

Dans les dernières années, l'abolition des élections scolaires est devenue un enjeu électoral, et ce, sans considération pour ce principe démocratique. Claude Ryan disait dans son discours d'ouverture du 41<sup>e</sup> congrès de la Fédération des commissions scolaires du Québec (FCSQ) que :

*« Pour certains la démocratie est surtout affaire d'élection ». ... « Mais la démocratie est beaucoup plus qu'une simple affaire d'élection, surtout quand on œuvre dans le domaine scolaire. » « ...la démocratie repose sur la dignité, la liberté et la responsabilité des personnes, la primauté du droit et le rejet de la violence, l'égalité des personnes devant la loi, le libre choix des gouvernants par la population, le respect des institutions publiques et l'acceptation des différences. Par sa nature même, une société démocratique requiert pour sa vitalité, voire pour sa survie, le consentement libre et sans cesse renouvelé de ses membres. Mais les vertus civiques ne sont pas données naturellement. Il faut les acquérir et les cultiver. Or cela ne peut se faire que par l'éducation. »*

Est-ce que des actions ont été suffisamment tentées pour la promotion et la valorisation des élections scolaires? À Val-d'Or, en novembre 2009, une élection scolaire partielle a été tenue au même bureau de votation que l'élection municipale et a permis d'intéresser 15,7 % des électeurs au niveau scolaire. À l'époque, la CSOB était l'une des deux commissions scolaires du Québec à vivre l'élection d'une élection scolaire partielle qui s'est déroulée le même jour que les élections municipales, en majeure partie dans le même immeuble que celui du bureau municipal. Fait à noter, cette façon de faire existe depuis plusieurs années ailleurs au Canada. En mars 2010, le directeur général des élections du Québec (DGEQ) avait soumis cinq scénarios confirmant la faisabilité de la tenue d'élections simultanées.

En mai 2015, les résultats de l'enquête, menée par la maison de sondage SOM, nous indiquent que 59 % des gens affirment qu'ils voteraient à la fois aux élections municipales et scolaires si elles se tenaient le même jour et au même endroit. Il est dans l'intérêt des communautés locales et régionales, non pas d'abolir la démocratie scolaire, mais de la renforcer pour maintenir leur pouvoir de gouvernance et leur vitalité.

Dans un contexte où le gouvernement se soucie de la représentativité des femmes en politique, le monde scolaire est le seul palier démocratique dans lequel la parité homme et femme est une réalité. Selon la Fédération des commissions scolaires du Québec (FCSQ), 51 % des 800 commissaires scolaires actuels sont des femmes. C'est souvent la première place qu'elles occupent dans l'exercice du pouvoir. Pour certaines, il s'agit d'un tremplin vers d'autres paliers de gouvernement. La démocratie scolaire peut contribuer à l'avancement des femmes en politique, tous paliers de gouvernement confondus. Qu'en sera-t-il désormais?

En octobre 2015, Claude Lessard, président sortant du Conseil supérieur de l'éducation du Québec, disait lors du forum de l'Institut du Nouveau Monde sur la démocratie scolaire :

*« ...dans la mesure où l'éducation est un bien public et que nous vivons en démocratie, il est légitime que les citoyens participent à la définition et à la gestion de l'éducation, au même titre qu'ils participent à celles d'autres biens publics ».*

Comme instance démocratique de proximité, nous recommandons d'assurer le maintien du système actuel fondé sur le suffrage universel pour permettre la réalisation de la mission de la commission scolaire comme outil de développement des communautés, et nous croyons primordial d'en faire la promotion et la valorisation.

## 3.0 LA GOUVERNANCE

### 3.1 État de la situation

L'étude et la lecture du projet de loi nous confirment l'orientation du gouvernement de modifier la gouvernance scolaire et en conséquence d'affaiblir la structure décisionnelle des commissions scolaires. Tout comme le milieu municipal, le milieu scolaire exerce une gouvernance de proximité, près du citoyen. Le changement de gouvernance proposé nous inquiète, car l'attitude du gouvernement envers les instances locales et régionales depuis les dernières années nous confirme cette direction. Pensons à :

- L'abolition des Conférences régionales des élus (CRÉ), qui réunissaient les élus et les représentants de la société civile régionaux pour favoriser l'émergence de projets de jeunes entrepreneurs, d'insertion des immigrants, etc.;
- L'abolition des Centres locaux de développement (CLD). Les entreprises accompagnées par les CLD ont une résilience deux fois plus forte que les autres;
- L'abolition de la présence gouvernementale régionale en immigration, en éducation et en culture;
- L'abolition des comités d'usagers et des conseils d'administration locaux dans les établissements de santé, réduisant à néant la prise de parole et la prise de décision locale en santé;
- L'abolition des agences régionales de santé au sein desquelles les représentants locaux faisaient des arbitrages et leur remplacement par des mégas structures suprarégionales et le déplacement de cadres de la santé vers Québec;
- L'abolition du modèle des Carrefours jeunesse-emploi (CJE) qui ne pourront plus accueillir tous les jeunes dans le besoin pour les conduire vers l'emploi ou les études, mais ne devront répondre qu'à ceux qui sont inscrits à l'aide sociale.

Ces instances jouaient un rôle important dans leur sphère respective et elles ont disparu. Maintenant, c'est au tour des commissions scolaires d'être dans la mire du gouvernement qui, par ce projet de loi, va s'ingérer dans leur gouvernance locale. Nous ne pouvons rester indifférents et muets devant cette tendance lourde.

### 3.2 Gouvernance scolaire et centralisation des pouvoirs

« La gouvernance au niveau macro, c'est-à-dire quand elle est appliquée à un système éducatif, se réfère à sa décentralisation, à son organisation, à ses modes de gestion et d'administration. Elle implique la responsabilité des parties prenantes et pose la question de la redistribution interne du pouvoir de décision qui est décentralisé de l'administration centrale vers les collectivités locales ».

Pour le sujet de notre mémoire, nous avons retenu cette définition de la gouvernance scolaire issue de la recherche de la Fédération québécoise des directions d'établissement (FQDE) dans son dossier : *Gouvernance scolaire au Québec : Représentations chez les directions d'établissement d'enseignement et modélisation*.

À la lecture des articles de ce projet de loi, nous constatons que l'intention réelle du ministre est d'affaiblir et de minimiser le rôle des commissions scolaires dans leur gouvernance et la réalisation de leur mission. Nous le répétons, les municipalités de notre MRC sont inquiètes de la perte de pouvoir local et décisionnel qu'introduit ce projet de loi.

Pour faire suite, nous avons relevé dans ce projet de loi une trentaine d'articles (placés en annexe) qui viennent brimer le pouvoir des commissions scolaires de prendre les décisions qui répondent à leurs milieux et réalités respectives. Voici quelques termes utilisés dans l'écriture des énoncés de certains articles :

« Le ministre peut par décret, peut par règlement, peut prescrire, peut préciser les règles, statue sur tout différend, par consultation détermine, par règlement du gouvernement, le ministre peut nommer, le directeur général doit aviser le ministre quand non-quorum au conseil scolaire, le ministre peut procéder aux nominations, le ministre recommande ou ordonne, le ministre détermine par règlement, toute résolution adoptée quant au non-renouvellement du directeur général DG est transmise sans délai au ministre, le ministre peut surseoir à l'exécution d'une décision, le ministre peut annuler le renouvellement d'un DG, le DG rend compte au conseil scolaire et sur demande au ministre, le ministre peut identifier une commission scolaire, le ministre peut faire des recommandations ou exiger que des mesures soient prises, le DG est nommé pour 5 ans, le DG avise sans délai, rend compte au ministre, le ministre peut prescrire que certaines mesures soient destinées à un transfert vers le budget des établissements d'enseignement ».

Ce projet de loi très complexe amène des contradictions | des incohérences ou des incompréhensions, notamment les articles 457.6, 459. 5 et 459.6 (voir en annexe). Quoi comprendre quand le ministre :

- élabore un guide relatif aux pratiques de gestion décentralisée,
- peut émettre des directives portant sur l'administration, l'organisation et le fonctionnement ou les actions de celle-ci,
- peut prévoir, encadrer la réalisation d'activités d'information et de prévention.

Nous comprenons que dorénavant, le ministre pourrait s'approprier plusieurs pouvoirs et fonctions des commissions scolaires. Le monde municipal, qui revendique une gouvernance de proximité, ne peut approuver ces modifications à la loi.

### 3.3 Principe de subsidiarité

La définition de la gouvernance appliquée au système éducatif, de monsieur Tete de l'Université de Lleida au Togo, trouve tout son sens et sa légitimité dans le principe de subsidiarité à l'état pur. En voici une définition :

« En politique, le **principe de subsidiarité** est le principe selon lequel une responsabilité doit être prise par le **plus petit niveau d'autorité publique compétente** pour résoudre le problème. C'est donc, pour l'action publique, la recherche du **niveau le plus pertinent** et le plus **proche des citoyens**. Il conduit à ne pas faire à un échelon plus élevé ce qui peut être fait avec la même efficacité à un échelon plus bas. »

À notre avis, le principe de subsidiarité dans le projet de loi n'est pas respecté sauf à l'article 207.1, (en annexe) qui indique que la commission scolaire doit agir dans une perspective de soutien envers ses établissements. Pourquoi le gouvernement n'applique-t-il pas ce même principe dans ses relations avec les commissions scolaires? Cette non-application du principe de la subsidiarité par le gouvernement dans plusieurs articles de ce projet de loi nous interpelle. Pourtant, l'application de ce principe dans le projet de loi prendrait tout son sens, sa légitimité et sa validité dans des pouvoirs conférés aux commissions scolaires, pouvoirs qu'elles exercent actuellement.

Dans son document *Une gouvernance de proximité*, la Fédération québécoise des municipalités fait de la subsidiarité un de ses six principes fondamentaux pour une décentralisation réussie.

« La répartition des responsabilités et des compétences entre l'État et les collectivités territoriales se fait selon le principe que l'exercice des responsabilités publiques doit, de façon générale, incomber aux autorités les plus proches des citoyens et aptes à accepter la fonction décentralisée. Seules les responsabilités qui ne peuvent être assumées efficacement à l'échelle locale doivent être réservées à la compétence des autorités de niveaux supralocal, régional ou national. »

Nous rappelons qu'à la lecture de l'annexe, citant les articles de loi, nous constatons que le principe de subsidiarité n'est pas appliqué et ne sert pas de base à l'esprit et à l'écriture de ce projet de loi, car le pouvoir de décision de la commission scolaire passe au pouvoir du ministre. On dit qu'il favorise un gouvernement de proximité. Comment peut-il dire cela quand la tendance est à la centralisation des pouvoirs? Le projet de loi veut rapprocher l'école des lieux de décision et dans le concret, le ministre centralise et s'approprie des pouvoirs. Par exemple, le ministre peut annuler une décision du conseil scolaire. Nous sommes préoccupés de l'orientation de ce projet de loi pour la gouvernance et la démocratie scolaire, car cette orientation pourrait aussi menacer l'avenir de la gouvernance municipale.

Comment comprendre le principe de la subsidiarité à l'article 457.6 ?

« Le ministre peut, par règlement, prévoir et encadrer la réalisation d'activités d'information et de prévention liées à des questions de sécurité en milieu scolaire. Il peut également, par règlement, prescrire ou circonscrire l'application par les autorités scolaires de certaines mesures relatives à la sécurité du milieu scolaire de même qu'à la sécurité et à l'intégrité de l'élève et de ses biens ».

Le rôle que veut jouer le gouvernement à l'article 457.6 est un rôle déjà assumé par la commission scolaire en collaboration avec ses établissements, la municipalité et la Sûreté du Québec. Le principe d'autonomie de la Commission scolaire et de la Ville n'est pas respecté. Est-ce qu'on peut imaginer une telle ingérence dans la gouvernance municipale?

## CONCLUSION

Au terme de cette réflexion, nous croyons que le projet de loi 86 doit être revu dans le respect du principe de la subsidiarité. L'exercice des responsabilités publiques doit, de façon générale, incomber aux autorités les plus proches des citoyens. La centralisation des pouvoirs, stipulée dans le projet de loi, entre en contradiction avec les demandes de décentralisation de l'Union des municipalités du Québec (UMQ) et de la Fédération québécoise des municipalités (FQM).

Présentement, les commissions scolaires travaillent dans un contexte de gouvernance de proximité et dans le même esprit que la gouvernance municipale, nous demandons le maintien de la gouvernance scolaire actuelle.

Nous souhaitons que le gouvernement du Québec reconnaisse la légitimité et l'importance des élus scolaires et municipaux en leur donnant davantage d'autonomie et en reconnaissant formellement leur mission. Le premier ministre du Québec, Philippe Couillard, dans son *Allocution à l'occasion de la cérémonie de prestation de serment de membres du Conseil des ministres* en janvier dernier, a réitéré l'importance de l'économie et de l'éducation pour son gouvernement. Et nous sommes d'accord avec lui que l'éducation est un enjeu de développement économique pour l'ensemble des régions du Québec. Cet enjeu doit être au-dessus de toute politique partisane. Ne serait-il pas le temps de s'asseoir tous ensemble, vingt ans après les *États généraux sur l'éducation* (1995-1996) de définir la réussite et la persévérance scolaire? Au lieu de brasser les structures actuelles, il serait vraiment temps de parler des vraies affaires!

## RECOMMANDATIONS

1. Que la priorité du gouvernement soit la réussite et la persévérance des élèves à se qualifier pour contribuer au développement de la région.
2. Que le gouvernement applique le principe de subsidiarité envers les commissions scolaires dans les pouvoirs qu'elles exercent dans le but de maintenir une gouvernance de proximité.
3. Que le gouvernement reconnaisse la gouvernance territoriale et la décentralisation comme outil de développement des communautés.
4. Que le gouvernement maintienne les fonctions et pouvoirs déjà dévolus aux commissaires scolaires.
5. Que le gouvernement conserve le principe de démocratie scolaire dite représentative en maintenant l'élection des commissaires scolaires au suffrage universel.
6. Que la promotion et la valorisation des élections scolaires soient une priorité pour le gouvernement.
7. Que les commissions scolaires et les municipalités puissent tenir un scrutin simultané.
8. Que les changements de la structure actuelle, s'il y a, renforcent le pouvoir des commissions scolaires et des régions en reconnaissant les particularités locale et régionale.
9. Que les parents membres dans l'actuelle structure puissent avoir le droit de vote, afin d'accroître leur pouvoir.
10. Que l'article 213.1 soit modifié afin qu'il corresponde à ce qui existe déjà entre certaines commissions scolaires et qu'il en assure ou renforce les liens.

« Les commissions scolaires doivent PARTAGER des ressources et des services entre elles ou avec d'autres organismes publics, dont des municipalités, ou des établissements d'enseignement régis par la Loi sur l'enseignement privé (chapitre E-9.1) lorsque cela permet, dans le cadre de leur mission, de répondre à des besoins d'efficacité ou de rentabilité dans la gestion des ressources humaines, financières, matérielles et informationnelles ».

## BIBLIOGRAPHIE ET RÉFÉRENCES

Assemblée nationale. *Loi sur l'instruction publique*. Québec : Éditeur officiel du Québec. À jour au 1<sup>er</sup> décembre 2015.

Assemblée nationale. *Projet de loi 86. Loi modifiant l'organisation et la gouvernance des commissions scolaires en vue de rapprocher l'école des lieux de décision et d'assurer la présence des parents au sein de l'instance décisionnelle de la commission scolaire*. Éditeur officiel du Québec.

Association des commissions scolaires de l'Abitibi-Témiscamingue (ACSAT) Réactions au projet de loi n° 86. 26 janvier 2016.

Commission scolaire de l'Or-et-des-Bois. *Rapport annuel 2014-2015*. <http://www.csob.qc.ca/>

Fédération des commissions scolaires du Québec (FQCSQ). *Avis de la dans le cadre de la consultation de la Commission des relations avec le citoyen sur le deuxième plan d'action gouvernemental pour l'égalité entre les femmes et les hommes*. Février 2011.  
<http://fcsq.qc.ca/>

Fédération des commissions scolaires du Québec (FQCSQ). *Mémoire concernant la démocratie et la gouvernance des commissions scolaires*. Janvier 2008.

Fédération québécoise des municipalités (FQM). *Une gouvernance de proximité. Miser sur l'intelligence des collectivités pour l'occupation et la vitalité réussies de tous les territoires du Québec*.

Gouvernement du Québec. *Indice de défavorisation par école 2014-2015*.  
<http://www.education.gouv.qc.ca>

Institut national des mines. *Mission et vision*. <http://www.inmq.gouv.qc.ca/>

Lacroix, Isabelle, Ph.D. *La démocratie scolaire au Québec, de quoi parle-t-on?* École de politique appliquée, Université de Sherbrooke. Institut du Nouveau Monde, (INM)  
<http://inm.qc.ca>.

Lalancette, Lucie, ph. d. sc. éd. *Gouvernance scolaire au Québec : représentations chez les directions d'établissement d'enseignement et modélisation*. Novembre 2014. p 6.

L'Écho. Deslaurier, Mélanie. *Avis partagé sur les élections simultanées scolaires et municipales*. Avril 2010.

Morency, Société d'avocats. *Tableau comparatif avant / après / Projet de loi 86 Loi modifiant l'organisation et la gouvernance des commissions scolaires en vue de rapprocher l'école des lieux de décision et d'assurer la présence des parents au sein de l'instance décisionnelle de la commission scolaire*. (4 décembre 2015)

Municipalité régionale de comté de la Vallée-de-l'Or (MRCVO). *Administration | Fonctionnement*.  
<http://mrcvo.qc.ca>

*Plan quinquennal de développement de l'Abitibi-Témiscamingue*. Synthèse. 2014-2019.

Procès-verbal de la séance ordinaire des membres du conseil des commissaires. Commission scolaire des Trois-Lacs. Mardi 10 novembre 2015.

Ryan, Claude. *Les valeurs libérales et le Québec moderne*. Une perspective historique sur l'apport du parti libéral du Québec d'hier à aujourd'hui. 2000, 71 pages.

St-Denis, Francine. *Une réflexion en faveur de la démocratie scolaire*. Commission scolaire des Trois-Lacs. Novembre 2015.

SOM recherche et sondage. *Sondage somniweb sur les élections scolaires au Québec*. Mai 2015.

Tete, K., Gouvernance scolaire au Togo. *Intelligibilité des pratiques des acteurs et nouveau paradigme d'intervention*, Thèse de doctorat, Université de Lleida 2012, p.25.

## ANNEXE

### Projet de loi n° 86

#### Articles brimant la gouvernance de proximité et le principe de subsidiarité :

#### SECTION I

#### CONSTITUTION DE COMMISSIONS SCOLAIRES FRANCOPHONES ET ANGLOPHONES

#### ARTICLES

116 « À la demande d'une commission scolaire ou de sa propre initiative après consultation des commissions scolaires intéressées, le gouvernement peut, par décret, apporter toute modification au territoire des commissions scolaires »

Le ministre peut, par règlement, établir un régime transitoire applicable aux commissions scolaires visées par les modifications territoriales pour la période débutant le jour de la publication du décret de modifications territoriales, ou à toute date ultérieure qui y est fixée, et se terminant un an après le jour de l'entrée en vigueur de ces modifications.

117 Ce régime peut prescrire toute règle relative à la transition, lesquelles peuvent notamment porter sur l'institution, la composition et le fonctionnement d'un conseil scolaire transitoire, sur les fonctions et pouvoirs d'une commission scolaire pendant la période de transition, sur la subvention prévue aux articles 723.3 ou 723.4 ainsi que sur l'application de l'article 723.5.

Le ministre peut notamment y préciser les règles permettant à une commission scolaire de succéder à une autre et la manière suivant laquelle les droits et obligations d'une commission scolaire dont le territoire est modifié sont transférés.

118 « Le ministre statue sur tout différend opposant les commissions scolaires lors de la période de transition précédant l'entrée en vigueur des modifications territoriales, sauf sur les différends relatifs à la répartition et au transfert de salariés représentés par une association accréditée au sens du Code du travail (chapitre C-27) ou d'employés pour lesquels un règlement du ministre, pris en vertu de l'article 451, prévoit un recours particulier. »

## CONSEIL SCOLAIRE | COMPOSITION

### ARTICLES

148	<p>À cette occasion, il doit demander à ces parents s'ils souhaitent que l'élection de ces membres se fasse par l'ensemble des électeurs domiciliés sur le territoire de la commission scolaire et dont le nom figure sur la liste électorale de la commission scolaire francophone ou anglophone concernée. « <u>Cette consultation se fait selon la manière, les conditions et les modalités déterminées par règlement du gouvernement.</u> »</p>
149	<p>« <u>Le gouvernement peut, par règlement,</u> au regard de toute élection au conseil scolaire pour les postes réservés aux personnes de la communauté tenue en raison de l'atteinte du seuil de parents favorables à la tenue d'une telle élection, conformément au troisième alinéa de l'article 148 » ...</p>
152	<p>« <u>Le gouvernement peut, par règlement,</u> déterminer les modalités relatives à tout avis de candidatures prévu à l'article 150, à la présentation de candidatures visées aux articles 153 à 153.3, aux vérifications ou aux déclarations requises quant à la validité de celles-ci <u>et fixer d'autres conditions requises pour être candidat.</u> »</p>
153.5	<p>« <u>Le gouvernement peut, par règlement,</u> établir toute règle relative au scrutin, notamment quant aux avis requis, au vote par anticipation, aux bureaux de vote, au personnel de scrutin, aux opérations préalables, contemporaines et postérieures au scrutin ainsi qu'au dépouillement des votes et aux règles à suivre en cas d'égalité. »</p>
153.14	<p>Si, le 31 octobre précédant la fin du mandat des membres du conseil scolaire, tous les membres du conseil scolaire n'ont pas été élus, le directeur général demande aux membres élus de nommer une personne pour occuper tout poste non comblé, après consultation du comité de parents. Si un poste à combler est visé à l'un des paragraphes 1° à 4° de l'article 143, la personne nommée doit être parent d'un élève fréquentant un établissement d'enseignement de la commission scolaire.</p> <p>Si, malgré le premier alinéa, il n'est pas possible de pourvoir tous les postes de membres du conseil scolaire, <u>le directeur général en avise sans délai le ministre.</u> « En dernier recours, <u>le ministre peut nommer tout membre manquant</u> »</p>
153.17	<p>« Lorsqu'un poste du conseil scolaire devient vacant, le secrétaire général de la commission scolaire doit, dans les 30 jours, donner un avis invitant les personnes répondant aux conditions prévues par la présente loi à poser leur candidature pour le poste vacant. <u>Le gouvernement peut, par règlement, déterminer les modalités relatives à cet avis et aux vérifications ou déclarations requises quant à la validité des candidatures.</u> »</p>
153.18	<p>« Le directeur général de la commission scolaire doit, par écrit, aviser le ministre lorsqu'il n'est pas possible d'avoir quorum au conseil scolaire en raison de vacances qui n'ont pu être comblées conformément à l'article 153.17.</p> <p>Dans ce cas, <u>le ministre peut procéder aux nominations requises pour permettre d'atteindre le quorum.</u> »</p>

## DIRECTEUR GÉNÉRAL

### ARTICLES

198	« La commission scolaire nomme un directeur général et un directeur général adjoint <i>pour une durée déterminée par le règlement du ministre</i> pris en application de l'article 451. Elle peut, dans les cas prévus par un tel règlement, nommer plus d'un directeur général adjoint
200	« Le renouvellement du directeur général se fait, en tenant compte de ses évaluations, par un vote des membres du conseil scolaire. La suspension ou le congédiement du directeur général de même que la résiliation de son mandat se font, en tenant compte de ses évaluations, par le vote d'au moins les deux tiers des membres du conseil scolaire. <i>Toute résolution adoptée en vertu du présent article est transmise sans délai au ministre.</i> »
200.1	« <i>Le ministre peut</i> , dans les 45 jours de la réception d'une résolution du conseil scolaire transmise en application du troisième alinéa de l'article 200, <i>surseoir à l'exécution de cette décision et la soumettre à l'analyse d'un comité d'experts qu'il constitue à cette fin.</i> »
202	« Le directeur général rend compte de sa gestion au conseil scolaire et, <i>sur demande, au ministre</i> »
202.1	Le directeur général doit, s'il est d'avis que le maintien de l'équilibre budgétaire de la commission scolaire ou le respect des conditions et modalités déterminées par le ministre en application de l'article 279 est menacé, <i>en informer sans délai</i> le conseil scolaire et <i>le ministre</i> .

## FONCTIONS ET POUVOIRS DE LA COMMISSION SCOLAIRE | FONCTIONS GÉNÉRALES

### ARTICLES

207.1	<p>La commission scolaire a pour mission, <u>en respectant le principe de subsidiarité</u> et dans une perspective de soutien envers les établissements d'enseignement dans l'exercice de leurs responsabilités, de promouvoir et de valoriser l'éducation publique sur son territoire, de planifier et de coordonner les services éducatifs au bénéfice des personnes relevant de sa compétence et de s'assurer de la qualité de ces services.</p> <p>Elle a également pour mission de veiller à la gestion efficace et efficiente des ressources humaines, matérielles et financières dont elle dispose, à la réussite des élèves en vue de l'atteinte d'un plus haut niveau de scolarisation et de qualification de la population et de contribuer, dans la mesure prévue par la loi, au développement social, culturel et économique de sa région.</p>
213.1	<p>Les commissions scolaires doivent favoriser le partage de ressources et de services entre elles ou avec d'autres organismes publics, dont des municipalités, ou des établissements d'enseignement régis par la Loi sur l'enseignement privé (chapitre E-9.1) lorsque cela permet, dans le cadre de leur mission, de répondre à des besoins d'efficacité ou de rentabilité dans la gestion des ressources humaines, financières, matérielles et informationnelles.</p> <p>« À ces fins, <u>le ministre peut identifier des commissions scolaires</u> afin qu'elles produisent une analyse visant à évaluer les possibilités de partage de ressources et de services avec d'autres commissions scolaires.</p> <p><u>Le ministre peut, à la suite de cette analyse, faire des recommandations ou exiger que des mesures favorisant le partage de ressources ou de services soient mises en œuvre »</u></p>

## FONCTIONS ET POUVOIRS RELIÉS AUX RESSOURCES HUMAINES

### ARTICLE

258	<p>Pour l'application des articles 255 à 257, une commission scolaire peut engager du personnel et conclure des ententes. Elle peut en outre exiger une contribution financière de l'utilisateur des services qu'elle dispense. Dans le cas des services visés au paragraphe 1.1° du premier alinéa de l'article 255, <u>le ministre peut, par règlement, prévoir le montant, les modalités et les conditions applicables à cette contribution.</u></p>
-----	---

## PERSONNEL | FONCTIONNEMENT

### ARTICLE

<b>420</b>	<p>Le Comité nomme un directeur général et le personnel requis pour son fonctionnement.</p> <p>Le directeur général est nommé <u>pour une durée déterminée par le règlement du ministre</u> pris en application de l'article 451.</p> <p>Chaque année, au moins 30 jours avant la date anniversaire de l'entrée en vigueur du contrat de travail du directeur général, le Comité procède à une évaluation de ce dernier. <u>L'évaluation est transmise</u> au directeur général, aux membres du Comité, aux conseils scolaires des commissions scolaires de l'île de Montréal et <u>au ministre</u>.</p> <p>Les articles 200 à 201.2 s'appliquent au directeur général du Comité, compte tenu des adaptations nécessaires.</p>
------------	--

## GOUVERNEMENT ET MINISTÈRE

### ARTICLES

<b>457.6</b>	<p><u>Le ministre peut, par règlement, prévoir et encadrer la réalisation d'activités d'information et de prévention</u> liées à des questions de sécurité en milieu scolaire. Il peut également, par règlement, prescrire ou circonscrire l'application par les autorités scolaires de certaines mesures relatives à la sécurité du milieu scolaire de même qu'à la sécurité et à l'intégrité de l'élève et de ses biens.</p>
<b>457.7</b>	<p>« <u>Le ministre peut, par règlement,</u> établir un régime transitoire applicable aux commissions scolaires visées par les modifications territoriales, conformément à l'article 117 »</p>

## FONCTIONS ET POUVOIRS DU MINISTRE

### ARTICLES

459.2	« <u>Le ministre peut déterminer</u> , pour l'ensemble des commissions scolaires ou en fonction de la situation de l'une ou de certaines d'entre elles, des orientations, des objectifs et des cibles devant être pris en compte pour l'élaboration du plan d'engagement vers la réussite de la commission scolaire. »
459.3.	« <u>Le ministre peut prescrire à toute commission scolaire</u> des modalités visant la coordination de l'ensemble de la démarche de planification stratégique entre les établissements d'enseignement, la commission scolaire et le ministère. Il peut en outre, à la réception du plan d'engagement vers la réussite d'une commission scolaire, <u>lui demander d'en différer la publication ou de procéder à des modifications</u> afin que ce plan soit conforme aux attentes significatives en application de l'article 459.2. »
459.5.	Le ministre élabore un guide relatif aux pratiques de gestion décentralisée à l'intention des commissions scolaires et en assure la diffusion.
459.6	<p><u>Le ministre peut</u>, dans le cadre des responsabilités qui lui sont confiées, <u>émettre des directives à une commission scolaire portant sur l'administration, l'organisation, le fonctionnement ou les actions de celle-ci.</u></p> <p>Ces directives peuvent en outre avoir pour effet de compléter ou de préciser les règles budgétaires en cours d'année scolaire.</p> <p>Ces directives peuvent viser une ou plusieurs commissions scolaires et contenir des éléments différents selon la commission scolaire visée.</p> <p>Ces directives doivent être soumises au gouvernement pour approbation. Une fois approuvées, elles lient la commission scolaire. De telles directives doivent être déposées à l'Assemblée nationale dans les 30 jours de leur approbation par le gouvernement ou, si elle ne siège pas, dans les 30 jours de la reprise de ses travaux.</p>
473.1	Les règles budgétaires peuvent, aux conditions ou selon les critères qui y sont prévus ou qui sont déterminés par le ministre, prévoir l'allocation de subventions ou autoriser le ministre à accorder des subventions aux commissions scolaires ou au Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal, pour faciliter le fonctionnement d'une commission scolaire instituée ou qui acquiert compétence sur un nouveau territoire en application de l'article 116, pour tenir compte de situations particulières ou pour réaliser certains projets ou certaines activités. En outre, elles peuvent, aux conditions ou selon les critères qui y sont prévus ou <u>qui sont déterminés par le ministre, prescrire que certaines mesures budgétaires sont destinées à un transfert vers le budget des établissements d'enseignement.</u>

## MESURES DE CONTRÔLE

### ARTICLES

478.5	<u>Le ministre peut</u> , pendant ou après la tenue d'une vérification ou d'une enquête, <u>recommander ou ordonner</u> à une commission scolaire ou au Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal de se soumettre à des mesures de surveillance ou d'accompagnement ou d'appliquer les mesures correctrices qu'il indique.
478.6	<u>Le ministre peut</u> , s'il estime que le directeur général d'une commission scolaire pose des gestes incompatibles avec les règles de saine gestion, <u>nommer une ou plusieurs personnes pour le remplacer temporairement</u> pour une période d'au plus 180 jours.