

Montréal, le 22 septembre 2016

Commission de la culture et de l'éducation
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires
3^e étage, bureau 3.15
Québec (Québec) G1A 1A3

Objet : Lettre-mémoire de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec sur le projet de loi n° 105, Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique

1. Introduction

Avec ses 600 000 membres, la FTQ est la plus grande centrale syndicale au Québec. Nous sommes présents dans tous les secteurs de l'économie du Québec. Depuis 1957, nous prenons position sur tous les dossiers qui touchent de près ou de loin les intérêts de nos membres ainsi que de l'ensemble des travailleurs et des travailleuses. Une large partie de nos membres ont des enfants d'âge scolaire et paient des taxes scolaires. C'est aussi en leur nom que nous nous intéressons à la gestion et à l'organisation du réseau scolaire. La FTQ a participé à tous les grands chantiers de l'école québécoise, du rapport Parent dans les années 1960 au projet de loi n° 86 déposé plus tôt cette année.

Dans le milieu de l'éducation, nous représentons plusieurs milliers de membres dans les régions de Montréal, de Laval, des Laurentides, de Lanaudière, de la Capitale-Nationale, de la Mauricie, de la Montérégie et de l'Abitibi-Témiscamingue. Les membres que nous représentons occupent diverses fonctions : entretien ménager, service de garde, personnel de soutien manuel, personnel de soutien administratif et professionnelles et professionnels non enseignants. Ces employés et employées doivent toujours se battre pour être reconnus au sein de la structure scolaire. Naturellement, ils ne sont pas portés à être inclus dans les prises de décision et leur contribution est rarement soulignée. Pourtant, ils tiennent à bout de bras notre système scolaire tout autant que les enseignants et enseignantes.

La réforme de 1998¹ a bousculé le milieu de l'enseignement en introduisant les conseils d'établissement ainsi qu'en assurant une place aux parents au sein de la commission scolaire à travers les comités de parents. En décentralisant un certain nombre de pouvoirs et de responsabilités en matière de services éducatifs, le gouvernement souhaitait accorder une plus grande autonomie à l'école.

¹ QUÉBEC, *Projet de loi n°180 : Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique et diverses dispositions législatives*, 1998.

Quant à la réforme de 2008, elle a accentué la réduction de l'autonomie des commissions scolaires dans leur organisation et leur fonctionnement. Le ministère de l'Éducation a renforcé son contrôle des commissions scolaires et leur a imposé des pratiques obligatoires de gestion.

À la lumière de cette évolution, nous ne pouvons que constater un phénomène de centralisation/décentralisation. D'un côté, le ministère de l'Éducation s'approprie de plus en plus de pouvoirs. De l'autre, on confère aux parents plus de responsabilités au sein du conseil d'établissement et de la commission scolaire. Prise entre le ministère et les conseils d'établissement, la commission scolaire se vide tranquillement de sa substance.

Plus tôt cette année, la réforme de structure proposée par le projet de loi n° 86 s'est préparée en coulisses, sans grande consultation, avec des audiences particulières convoquées à la hâte. Les acteurs du milieu de l'éducation n'avaient pas été appelés à donner leur avis au préalable malgré que ce soient eux qui allaient devoir appliquer les réformes et en vivre les conséquences.

Dans notre précédent mémoire, nous n'avions eu d'autre choix que de rejeter le projet de loi n° 86. Néanmoins, nous avons fait des propositions de modifications qui pouvaient, à notre avis, bonifier le projet de loi. Celui-ci a été retiré par la suite, car le ministre désirait tempérer les éléments plus polémiques. La FTQ est heureuse de constater que plusieurs de ses recommandations ont été retenues par le ministre. Tout n'est pas rose pour autant. Bien que le projet de loi n° 105 soit une version nettement améliorée du projet de loi n° 86, il reste encore des éléments qui nous causent problème. C'est pourquoi l'appui de la FTQ à ce projet de loi est conditionnel au redressement de ces irritants.

2. Nos recommandations

a. Le maintien des élections scolaires

Finalement, le gouvernement reconnaît l'importance du caractère démocratique des élections scolaires qui sont maintenues dans leur intégralité au lieu d'être remplacées par le « conseil scolaire », une formule tarabiscotée du projet de loi n° 86. En modifiant ainsi la composition de l'instance décisionnelle, tout en conservant indemne la taxe scolaire, le projet de loi n° 86 ne respectait pas un principe politique de base qui veut qu'il n'y ait pas de taxation sans représentation.

On comprend facilement pourquoi les élections scolaires intéressent principalement les parents. Mais il était faux de prétendre que cela n'intéressait personne d'autre. Avec le passage du conseil des commissaires au conseil scolaire, la transition d'une démocratie citoyenne à une démocratie d'usagers et d'usagères aurait été complète. Si tout le monde s'entend pour donner plus de place aux parents au sein de la commission scolaire,

soulignons de nouveau que, selon les calculs de la Fédération des commissions scolaires du Québec, plus de 80 % des commissaires scolaires québécois sont des parents d'enfants fréquentant la commission scolaire où ils se sont impliqués à différents niveaux avant d'être élus.

Malheureusement, aucune mesure n'est annoncée pour favoriser la participation aux élections scolaires. Le faible taux de participation était pourtant l'argument fort du gouvernement pour procéder à la précédente réforme. Alors que le projet de loi n° 105 est muet sur le sujet, la FTQ proposait plus tôt cette année de jumeler les élections scolaires et municipales².

Recommandation n° 1 : Que les élections scolaires aient lieu en même temps que les élections municipales.

b. La rémunération des commissaires

Le gouvernement a bien fait de changer d'avis concernant son intention exprimée dans le projet de loi n° 86 d'interdire toute forme de rémunération des commissaires. C'est un travail souvent à temps partiel et parfois à temps plein pour la présidence. Il y a fort à parier qu'une ou un commissaire non payé n'aurait pas les capacités financières pour s'investir entièrement dans des dossiers lourds, comme les moisissures dans les écoles par exemple. Dans notre précédent mémoire, nous avons exprimé des craintes par rapport à d'éventuelles disparités de disponibilité en fonction des différences socioéconomiques des quartiers.

c. L'exclusion des élus syndicaux

Nous avons fortement critiqué le côté antisyndical du projet de loi n° 86 qui interdisait nommément à des élus syndicaux de siéger au nouveau conseil scolaire. Le gouvernement avait également substitué les termes « milieu des affaires et du travail » par « milieu des employeurs » pour déterminer la provenance souhaitée des commissaires cooptés. Ce

² En Ontario et au Nouveau-Brunswick, les élections scolaires ont lieu en même temps que les élections municipales. Les résultats sont probants : presque 50 % des électeurs exercent leur droit de vote dans le cadre de ces consultations mixtes. Le Directeur général des élections avait même produit un rapport d'étude de faisabilité en 2010 qui n'a malheureusement jamais eu de suites. Jumeler les deux élections constituait l'une des recommandations du rapport Champoux-Lesage. Cette mesure est appuyée par de nombreux intervenants et par la Fédération des commissions scolaires du Québec elle-même.

DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS, *Les modifications proposées – Rapport du Directeur général des élections du Québec, Mars 2010 à la Loi sur les élections scolaires*, mars 2010, 316 p. CHAMPOUX-LESAGE, Pauline, et al., *Rapport du comité d'experts sur le financement, l'administration, la gestion et la gouvernance des commissions scolaires*, Québec, mai 2014, p.46.

glissement n'est pas passé inaperçu à la FTQ et nous sommes heureux de constater que la situation a été corrigée.

d. L'exclusion totale du personnel

Il était déjà interdit à un membre du personnel d'être élu commissaire³ ou commissaire-parent⁴. Or, le projet de loi n° 86 prévoyait élargir cette interdiction à une personne employée d'une commission scolaire X qui désirerait se présenter au conseil scolaire de la commission Y où son enfant étudie. Cette exclusion est absente du projet de loi n° 105. C'est une bonne nouvelle.

e. Le conseil d'établissement « adopte » plutôt qu'« approuve »

Le conseil d'établissement est responsable d'approuver plusieurs documents et procédures, dont le projet éducatif et son évaluation, le plan de lutte contre l'intimidation et la violence, les règles de conduite et les mesures de sécurité proposées par le directeur, les modalités d'application du régime pédagogique, l'intégration du contenu prescrit par le ministre dans les services éducatifs, la programmation des activités éducatives, etc. Le conseil d'établissement donne également son avis sur le directeur en poste lors de l'étude de son renouvellement de contrat.

À quelques endroits dans le texte du projet de loi, le verbe « adopter » apparaissait en substitution ou en rajout du verbe « approuver ». On assistait donc à un transfert de pouvoir du personnel scolaire vers les parents qui n'étaient pas originalement impliqués dans la préparation de ce genre de documents. Ce transfert faisait détriment du respect des compétences du personnel scolaire. Nous sommes satisfaits de constater que le projet de loi n° 105 ne reprend pas cette idée.

f. Les nouveaux pouvoirs du ministre

Le projet de loi n° 86 conférait plusieurs nouveaux pouvoirs au ministre de l'Éducation au détriment des commissions scolaires. On en retrouve quelques-uns dans le projet de loi n° 105. Par exemple, le ministre peut désormais « 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 biens⁵ ». Il peut également « prescrire à toute commission scolaire des modalités visant la coordination de l'ensemble de la démarche

³ QUÉBEC, *Loi sur les élections scolaires*, art. 21 al. 4.

⁴ QUÉBEC, *Loi sur l'instruction publique*, art. 145.

⁵ QUÉBEC, *Loi sur l'instruction publique*, article 457.5, constituant l'article 43 du *Projet de loi n° 105, Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique*, Éditeur officiel du Québec, 2016.

de planification stratégique entre les établissements d'enseignement, la commission scolaire et le ministère⁶ ».

Le nouvel article 459.6 de la Loi sur l'instruction publique (LIP) est certainement le plus intrusif. Il permet au ministre d'émettre « des directives à une commission scolaire portant sur l'administration, l'organisation, le fonctionnement ou les actions de celle-ci. Ces directives peuvent en outre avoir pour effet de compléter ou de préciser les règles budgétaires en cours d'année scolaire ». Notre analyse de cette clause nous pousse à croire qu'elle permet au ministre de faire de la microgestion sans limites et à son bon vouloir. Pour la FTQ, c'est le cauchemar du projet de loi n° 10 (maintenant sanctionné) du ministre Barrette qui se répète. En chamboulant l'entière du réseau de la santé, le ministre Barrette s'est arrogé plusieurs pouvoirs, particulièrement en matière de gouvernance des nouveaux centres intégrés de santé et services sociaux (CISSS).

g. Le recours à des firmes privées

Nous avons exigé que le gouvernement interdise tout recours à des firmes privées dans la gestion du réseau scolaire, mais le nouvel article 478.5 que le gouvernement veut introduire dans la LIP reprend mot pour mot ce qu'on retrouvait dans le projet de loi n° 86.

Avec cet article, le ministre pourra ordonner à une commission scolaire « de se soumettre à des mesures de surveillance ou d'accompagnement ou d'appliquer les mesures correctrices qu'il indique ». En d'autres mots, le ministre n'aura plus à utiliser la menace de mise en tutelle, il pourra imposer directement l'intervention d'une firme privée pour « accompagner » une commission scolaire réfractaire à la mise en place de mesures d'austérité.

Nous craignons l'intervention de firmes privées dans la gestion des commissions scolaires, car elles raisonnent avec une logique de profits et de rentabilité qui ne peut pas être appliquée à un service public, en particulier dans le domaine de l'éducation. Ce recours à des firmes privées pour orienter des organismes publics dans un contexte général d'austérité et de compressions budgétaires est une méthode que nous rejetons fermement.

Deux cas récents ont attiré notre attention. En effet, les commissions scolaires de Montréal et de Laval ont mis sous contrat la firme KPMG pour les « accompagner » dans leur plan de redressement financier. Dans le cas de Montréal, le contrat est évalué à plus de 328 000 \$⁷. Rappelons que ce conflit entre la Commission scolaire de Montréal (CSDM) et le ministère avait comme origine l'implantation, en 2014, de plusieurs millions de dollars de

⁶ QUÉBEC, *Loi sur l'instruction publique*, article 459.3, constituant l'article 45 du *Projet de loi n° 105, Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique*, Éditeur officiel du Québec, 2016.

⁷ ORFALI, Phillipe, « La CSDM a trouvé un "accompagnateur" » *Le Devoir*, 20 août 2015, [En ligne] [www.ledevoir.com/societe/education/448022/la-csdm-a-trouve-un-accompagnateur] (Consulté le 26 août 2016).

compressions. La CSDM a d'abord refusé d'obtempérer, arguant que cela allait affecter directement les services aux élèves. Face à une menace non voilée de mise en tutelle de la part de l'ancien ministre Blais, la CSDM a cédé⁸.

Cet article doit absolument être retiré du projet de loi pour qu'il reçoive l'aval de la FTQ.

Recommandation n° 2 : Que le gouvernement interdise tout recours à des firmes privées dans la gestion du réseau scolaire.

h. Commissaires-parents: droit de vote et pouvoir d'être élu à la vice-présidence

Lors des audiences sur le projet de loi n° 86, il s'est dégagé un consensus en faveur de l'idée de faire plus de place aux parents. On soulignait, à juste titre, que les commissaires-parents dans les commissions scolaires étaient moins valorisés, car ils n'avaient pas le droit de vote au conseil des commissions ou au comité exécutif. Ils n'avaient également pas le droit d'occuper la vice-présidence de la commission scolaire. Le projet de loi n° 105 corrige cette situation et met le commissaire-parent sur un pied d'égalité avec les autres commissaires. Cela devrait favoriser la participation des parents dans la gestion scolaire.

i. Comité de répartition des ressources

Tout comme le projet de loi n° 86, le projet de loi n° 105 prévoit la création d'un comité de répartition des ressources composé d'au plus 15 personnes, essentiellement des directeurs et directrices d'écoles. Contrairement à la version précédente, le présent projet de loi précise que « si le conseil des commissaires ne donne pas suite à une recommandation, il doit motiver sa décision lors de la séance où elle est rejetée⁹ ».

Nous nous interrogeons sur la nécessité de créer ce comité. Plusieurs éléments doivent être clarifiés pour nous prouver son utilité. Bien que les directeurs et les directrices soient choisis par leurs pairs, est-ce qu'il y aura une manière de s'assurer d'une certaine représentativité géographique des différents établissements au sein du comité? Comment les écoles dont le directeur ou la directrice ne siège pas au comité seront-elles entendues? Les consultations des conseils d'établissement seront-elles maintenues et, si oui, auront-elles le même poids? Alors

⁸ CHOUINARD, Tommy, « CSDM : Québec brandit la menace de tutelle puis l'éloigne », *La Presse*, le 29 avril 2015, [En ligne] [www.lapresse.ca/actualites/education/201504/29/01-4865454-csdm-quebec-brandit-la-menace-de-tutelle-puis-leloigne.php] (Consulté le 26 août 2016).

⁹ QUÉBEC, *Loi sur l'instruction publique*, article 193.3, constituant l'article 31 du *Projet de loi n° 105, Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique*, Éditeur officiel du Québec, 2016.

que le comité de répartition des ressources semble le principal élément du projet de loi n° 105, force est de constater que peu de détails sont fournis.

j. Principe de subsidiarité

Une référence au principe de subsidiarité est rajoutée à l'article 207.1 de la LIP. Ce principe vise à privilégier le niveau inférieur d'un pouvoir de décision aussi longtemps que le niveau supérieur ne peut pas agir de manière plus efficace.

Personne n'est contre la vertu, et une certaine décentralisation est probablement une bonne chose. Toutefois, aucune définition de ce terme n'est offerte dans le projet de loi et nous craignons que le gouvernement ne l'interprète de façon restrictive. En d'autres mots, il serait inconséquent qu'une décentralisation des pouvoirs des commissions scolaires vers les écoles ne soit pas accompagnée à son tour par une certaine décentralisation des pouvoirs du ministère de l'Éducation vers les commissions scolaires.

3. Conclusion

La FTQ est satisfaite de l'ouverture du ministre à plusieurs de nos recommandations présentées lors des audiences du projet de loi n° 86. Toutefois, comme on peut le constater avec l'article 478.5 de la LIP, une réflexion sérieuse demeure à faire sur le rôle et la présence d'acteurs du secteur privé dans les services publics en général et le réseau de l'éducation en particulier.

Le personnel de soutien ainsi que l'ensemble des travailleurs et travailleuses du milieu de l'éducation tiennent le réseau à bout de bras avec très peu de ressources. Le jour où ils n'en pourront plus, nous courrons le danger d'observer une rupture du système. Si l'éducation est vraiment notre priorité nationale, cela devrait se refléter dans le prochain budget du gouvernement.

AL/yh
Sepb-574
19-09-2016