

Projet de loi no. 105
Loi modifiant la Loi sur l’instruction publique

Mémoire de la Commission scolaire de la Pointe-de-l’Île
Soumis par M. Miville Boudreault, président



Montréal, le 21 septembre 2016

Les propositions de la CSPÎ

D'entrée de jeu, voici les recommandations que la Commission scolaire de la Pointe-de-l'Île met de l'avant dans le présent mémoire. La CSPÎ propose que :

→ **L'élaboration et l'adoption d'une politique nationale de l'éducation dont la pièce maîtresse serait le réseau scolaire public québécois afin d'aider les commissions scolaires à remplir les missions définies par la loi et à soutenir adéquatement les écoles.**

→ **Sur le plan du financement, d'accorder la priorité aux écoles publiques afin que celles-ci disposent des ressources nécessaires à l'accomplissement de leur mission.**

→ **Le maintien du statu quo sur tout nouveau pouvoir d'intervention du ministre de l'Éducation, compte tenu des pouvoirs dont le ministre dispose déjà en vertu de la LIP.**

→ **L'intégration des recommandations du comité de répartition des ressources au processus de préparation du budget, ce dernier étant ensuite soumis au conseil des commissaires pour adoption à la majorité simple.**

→ **Advenant que la possibilité d'avoir des commissaires cooptés sans droit de vote soit maintenue, les deux commissaires cooptés seraient choisis selon les besoins de la commission scolaire, sans associer l'un ou l'autre poste à un milieu socioéconomique prédéterminé. Ces personnes devraient domicilier sur le territoire de la commission scolaire. Leur mandat, renouvelable, serait de deux ans. L'ajout de commissaires cooptés doit rester facultatif.**

→ Les commissaires parents avec droit de vote cessent de siéger au comité de parents et à un conseil d'établissement dès leur élection; que leur mandat soit de deux ans afin de s'assurer que leurs enfants sont toujours des élèves de la commission scolaire.

→ Les élèves qui fréquentent les centres de formation professionnelle et de formation générale aux adultes aient un commissaire. Ainsi, il y aurait quatre postes de commissaires usagers : trois commissaires parents ayant respectivement un élève au primaire, au secondaire, et dans un cheminement à besoins particuliers (handicap ou difficulté d'adaptation ou d'apprentissage) et un commissaire provenant, soit de la formation professionnelle ou de l'éducation aux adultes.

Une brève présentation de la CSPÎ

La Commission scolaire de la Pointe-de-l'Île (CSPÎ) a été créée par le gouvernement du Québec lors de la restructuration des commissions scolaires sur une base linguistique, le 1^{er} juillet 1998. Elle est issue notamment de la Commission scolaire Jérôme-Le Royer.

La Commission scolaire de la Pointe-de-l'Île offre ses services à 44 224 élèves, dont 20 328 au secteur primaire, 10 334 au secondaire, 7 873 à la formation générale des adultes et 5 689 en formation professionnelle. Elle compte plus de 7 300 employés et dispose d'un budget de 370 millions \$.

La CSPÎ compte 39 écoles primaires, sept écoles secondaires, quatre écoles spécialisées (du primaire et du secondaire) pour des élèves présentant des troubles sévères d'adaptation, dix centres d'éducation des adultes (formation générale ou professionnelle), un centre de services aux entreprises et le Centre régional de formation à distance du Grand Montréal.

Située dans la partie nord-est de l'île de Montréal, la CSPÎ couvre une superficie de 93 kilomètres carrés, englobant les territoires de la ville de Montréal-Est et de quatre arrondissements montréalais, soit Rivière-des-Prairies/Pointe-aux-Trembles, Saint-Léonard, Anjou et Montréal-Nord. Les quartiers sont très contrastés. Les zones défavorisées côtoyant les secteurs plus aisés.

Mentionnons que 74 % de nos écoles sont localisées dans des milieux défavorisés. Dans nos écoles et centres de formation, une importante proportion de nos élèves — 30 % à 90 %, selon les territoires — sont issus de l'immigration de première ou de deuxième génération.

Au regard de sa mission essentielle, soit la réussite des élèves, le taux de diplomation et de qualification avant l'âge de 20 ans a atteint 68 % en 2014-

2015, et devrait passer au-dessus de la barre des 70 % en 2015-2016.

Rappelons que ce taux s'élevait à 54 % en 2008. De plus, le taux de décrochage est passé de près de 35 % en 2010 (un élève sur trois) à 21,0 % en 2013-2014 (un élève sur cinq). Ces résultats ont été obtenus en multipliant les initiatives et les efforts sous le régime éducatif actuel. La persévérance scolaire de nos élèves continue de s'améliorer.

Le Conseil des commissaires compte quatre commissaires-parents et deux commissaires cooptés, en plus du président et des 11 commissaires élus.

En ce qui touche à sa gestion, la CSPÎ est membre du Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal. La CSPÎ fonctionne donc de façon concertée avec les autres commissions scolaires de l'île de Montréal en matière de taxation scolaire, de gestion de risques et d'achats regroupés.

En ce qui concerne son classement, déterminé par le rapport Lacroix au printemps 2015, la CSPÎ démontre une efficacité nette de 100 %, selon son efficience technique et l'allocation optimale de ses ressources. La CSPÎ gère ainsi ses ressources de la façon la plus optimale possible. Notons que ses frais d'administration représentent moins de 4 % de l'ensemble de ses dépenses, que son personnel-cadre représente uniquement 2,75 % de l'ensemble de ses effectifs, ce qui en fait une administration publique des plus performantes.

L'école publique : la réussite scolaire accessible à tous

L'équipe de la CSPÎ croit au rôle rassembleur et formateur de l'école publique. Selon elle, l'école publique joue, et jouera, un rôle central dans le développement socioéconomique du Québec d'aujourd'hui et de demain. Par son réseau intégré d'écoles et de centres de formation, la CSPÎ offre un éventail de services éducatifs aux gens de tous les âges leur permettant de s'épanouir tant comme citoyens que comme travailleurs ou entrepreneurs.

Elle offre aussi des services destinés aux entreprises. Elle accueille, sans discrimination, toutes les personnes désireuses de se scolariser.

Pour que les écoles publiques puissent continuer de donner leur pleine mesure, nous estimons qu'il est contre-productif de chercher à créer de fausses oppositions au sein de la structure scolaire, ce qui, malheureusement, est trop souvent le cas dans le discours public. Ainsi, il n'existe pas d'opposition entre les écoles et la commission scolaire à laquelle elles appartiennent. Au contraire, une commission scolaire ne réussit que si ses écoles réussissent dans leurs missions éducative et civique. De même, rien n'oppose les parents aux élus scolaires. Tous doivent travailler en collégialité au sein d'une alliance axée sur la réussite scolaire, car ils forment un ensemble dynamique, capable de répondre aux besoins et aux attentes des élèves, des parents, du milieu et des entreprises; le tout dans une optique de réussite éducative, de persévérance, d'équité et d'ouverture sur le milieu.

Rappelons ici l'énoncé de l'article 33 du projet de loi 105 auquel nous adhérons totalement :

« La commission scolaire a pour mission, en respectant le principe de subsidiarité 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, d'organiser les services éducatifs au bénéfice des personnes relevant de sa compétence et de s'assurer de la qualité de ces services.

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. »

Afin d'aider les commissions scolaires à atteindre les missions définies précédemment et à soutenir adéquatement les écoles, nous recommandons l'élaboration et l'adoption d'une politique nationale de l'éducation dont la pièce maîtresse serait le réseau scolaire public québécois. Au passage, nous invitons le gouvernement à accorder la priorité sur le plan du financement aux écoles publiques afin que celles-ci disposent des ressources nécessaires à l'accomplissement de leur mission.

Décentralisation et imputabilité

Les pouvoirs du ministre de l'Éducation

Tout d'abord, avec les dispositions actuelles prévues dans la Loi sur l'instruction publique, nous croyons que le ministre dispose de tous les outils requis pour intervenir lorsqu'une situation problématique se présente dans une commission scolaire. Par exemple, il peut demander une supervision administrative ou, dans les cas les plus graves, mettre une commission scolaire en tutelle. Le passé récent a prouvé que les ministres qui se sont succédé au fil des dernières années ont été capables d'intervenir efficacement lorsque des problématiques importantes survenaient.

S'il était adopté tel quel, le projet de loi 105 octroierait au ministre de l'Éducation un éventail très étendu de pouvoirs discrétionnaires. Nous estimons qu'ultimement, cette centralisation des pouvoirs entre les mains d'une seule personne, aussi bien intentionnée soit-elle, va à l'encontre d'une saine gouvernance du réseau des écoles publiques du Québec. En outre, ce pouvoir d'intervention pourrait mettre une pression induite sur le ou la titulaire du poste, l'amenant à imposer des mesures dictées par l'actualité du moment et la pression médiatique qui s'ensuit, sans que les conséquences à plus long

terme de ces mesures n'aient été correctement évaluées. On n'a qu'à penser ici à la saga de l'aide aux devoirs de la rentrée scolaire 2014.

En s'octroyant des pouvoirs discrétionnaires très étendus en ce qui touche au plan d'engagement vers la réussite scolaire de la commission scolaire et au transfert obligatoire vers le budget des établissements d'enseignement de certaines règles budgétaires, selon des critères déterminés par le ministre, ce dernier risque de court-circuiter le conseil des commissaires et le comité de répartition des ressources, ou l'instance équivalente, qu'il veut créer. La question se pose : qui sera imputable face à la mise en œuvre et aux suivis de ces mesures? Les commissaires? La direction générale? Les directions d'établissement? Les conseils d'établissement? Le ministère lui-même? Il apparaît clairement qu'à ce chapitre, le projet de loi 105 met à mal la notion d'imputabilité et introduit un flou qui ne peut que desservir nos institutions scolaires.

De plus, avec l'article 43 (457.5), le ministre s'arroge un pouvoir d'intervention important en ce qui a trait aux activités d'information et de prévention touchant à la sécurité en milieu scolaire. Par règlement, il peut prévoir, encadrer, prescrire ou circonscrire l'application de certaines mesures par les autorités scolaires liées à la sécurité et à l'intégrité de l'élève et de ses biens. Dans le contexte géographique bien particulier de la CSPÎ — le principal centre pétrochimique du Québec se trouvant en plein centre de son territoire — les possibles interventions ministérielles tiendraient-elles compte des initiatives locales établies par la CSPÎ avec des partenaires du milieu?

Avec l'article 47, le ministre se donne le pouvoir d'émettre, en cours d'année, des directives à une commission scolaire portant sur l'administration, l'organisation, le fonctionnement ou les actions de celle-ci, avec l'effet possible de compléter ou de préciser les règles budgétaires. Encore là, cela risque de susciter instabilité et incertitude au sein des administrations scolaires.

Il est important ici de souligner que les enveloppes ciblées ne vont pas toujours dans le sens d'une réelle décentralisation. Les articles 45 (459.2 et 459.2) et 48 (473.1) représentent une porte ouverte à l'imposition, par en haut, de mesures qui, parfois, ne tiennent pas compte des initiatives mises de l'avant par les écoles et des partenariats établis avec des organismes du milieu. Avec les enveloppes ciblées vient souvent un problème d'harmonisation ou d'échéance avec les mesures existantes.

En résumé, nous recommandons le statu quo sur tout nouveau pouvoir d'intervention du ministre de l'Éducation, compte tenu des pouvoirs dont le ministre dispose déjà en vertu de la LIP.

Décentralisation et comité de répartition des ressources

Sans ambages, nous affirmons que le conseil des commissaires, grâce à l'implantation de ses membres dans la collectivité locale et à des consultations avec les parents, le personnel, les directions, les conseils d'établissement et les partenaires du milieu, est le mieux placé pour décider d'une répartition équitable et efficace des ressources. Le tout, en fonction des objectifs locaux et nationaux ainsi que des particularités et problématiques des écoles et centres de formation. La répartition des ressources nous apparaît comme la recherche d'un équilibre entre les objectifs et besoins de chaque école et centre de formation et ceux collectifs de l'ensemble des élèves et du personnel de la commission scolaire.

Ceci étant dit, la Commission scolaire de la Pointe-de-l'Île n'a pas d'objections à une décentralisation accrue, bien au contraire, car elle possède déjà une structure décentralisée. Cependant, cette décentralisation ne doit pas signifier plus de paperasses pour la commission scolaire et pour les directions d'école. Au contraire, la véritable décentralisation consiste à indiquer des objectifs de

base clairs et atteignables tout en laissant le soin aux équipes-écoles, en concertation avec la commission scolaire, de déterminer les moyens à utiliser. Ainsi, on cesserait d'entendre que « l'argent ne se rend pas aux écoles », car les mesures appliquées viendraient des écoles.

À la CSPÎ, la décentralisation est déjà une réalité concrète. Par exemple, les écoles qui dégagent des surplus peuvent les garder afin de soutenir des projets locaux. De plus, les établissements jouent un rôle important dans l'élaboration des orientations budgétaires; en effet, les directions d'établissement sont consultées, d'abord au sein d'un sous-comité du comité consultatif de gestion (CCG), le comité du budget, lequel fait des propositions au CCG. Le comité du budget a deux formes.

La première, rattachée à la formation générale des jeunes, compte 14 membres : trois gestionnaires de la Direction générale, un cadre de la Direction des Services des ressources humaines, un de la Direction des Services des ressources financières, un de la Direction de Réseau EHDA, deux de la Direction des écoles secondaires, deux gestionnaires administratifs d'écoles secondaires et quatre de la Direction des écoles primaires.

La seconde concerne le Réseau de l'éducation des adultes et de la formation professionnelle. Elle est composée de tous les cadres de ce réseau. Ses recommandations évoluent en cours d'année selon les inscriptions et le type de cours offerts. Ses rencontres sont effectuées parallèlement à celles du comité du budget de la formation générale des jeunes.

Après ce processus de consultation qui vise à dégager des consensus sur l'allocation des ressources, les membres du conseil des commissaires décident à majorité simple de l'adoption du budget annuel de la commission scolaire. Les élus scolaires sont dès lors imputables de leur décision.

Par conséquent, nous n'avons pas d'objections de principe à la création d'un comité de répartition des ressources, ou une instance équivalente. Cependant,

nous avançons que le projet de loi 105 va trop loin en stipulant que la recommandation du CRR au conseil des commissaires est réputée comme étant adoptée, à moins d'un vote contre au deux tiers des commissaires présents ayant le droit de vote.

Pourtant, les votes importants — budget, répartition des effectifs, construction ou fermeture d'une école — se tiennent historiquement selon la règle de la majorité simple des commissaires ayant voté. Dans les autres ordres de gouvernement, le vote à majorité simple est applicable pour les décisions budgétaires. Pourquoi serait-ce différent avec les recommandations du comité de répartition des ressources?

Ce nouvel outil administratif représente, tel que proposé, une perte nette sur le plan de l'imputabilité. Les membres du CRR ne sont pas redevables envers la population de leurs choix administratifs. Quels seront les impacts des décisions du CRR sur les mesures de soutien aux élèves jeunes, adultes, ou ayant des besoins particuliers, les écoles à vocation, les écoles avec des concentrations, les effectifs?

Signalons au passage une incohérence par rapport au respect des lignes d'autorité administrative. Avec le CRR, les directions d'écoles, qui y seraient majoritaires, dicteraient à la direction générale de la commission scolaire la base de son budget.

Par conséquent, nous recommandons que les propositions du comité de répartition des ressources soient intégrées au processus de préparation du budget, lequel sera ensuite soumis pour adoption par le conseil des commissaires à la majorité simple.

Composition du conseil, commissaires parents et commissaires cooptés

Le conseil des commissaires de la CSPÎ comprend des commissaires élus venant des milieux de la culture, de la santé, du sport, du communautaire, de l'entreprise privée, des institutions publiques et municipales. À la suite du dernier scrutin scolaire, les commissaires de la CSPÎ ont utilisé la possibilité de coopter, pour un mandat de deux ans, deux commissaires sans droit de vote, mais avec pleine rémunération, issus de milieux précis, identifiés par le conseil des commissaires, afin d'aller chercher une expertise complémentaire.

La CSPÎ est, avec la CSDM, les seules commissions scolaires québécoises ayant eu recours à la cooptation pour la première partie du mandat. Toutefois, nous ne voyons pas la nécessité d'en faire une obligation pour l'ensemble des commissions scolaires comme le propose le projet de loi. Exige-t-on aux conseils municipaux d'avoir des cooptés à leurs tables?

Toutefois, si le ministre décide de conserver la possibilité d'avoir des commissaires cooptés sans droit de vote, **nous recommandons que l'ajout de deux commissaires cooptés soit facultatif et que ceux-ci soient choisis selon les besoins de la commission scolaire, et non pas en cloisonnant l'un ou l'autre poste à un milieu socioéconomique prédéterminé. Ces personnes devraient domicilier sur le territoire de la commission scolaire. Leur mandat renouvelable devrait être de deux ans.**

Le conseil des commissaires de la CSPÎ s'inscrit dans l'intention du législateur de faire une plus grande place aux parents au sein de l'instance de gouvernance, dans la mesure où les instances où siègent les parents en ont exprimé le souhait.

Le projet de loi 86 indiquait que les six conseillers parents prévus par celui-ci devaient couper tout lien avec le comité de parents. Une telle disposition

n'apparaît pas dans le présent projet de loi. Les commissaires parents seraient-ils autant de délégués des comités de parents avec droit de vote à la table du conseil ou seraient-ils des commissaires de plein droit représentant la population en général et les élèves? La question n'est pas sans importance. Dans le premier cas, les commissaires parents devraient-ils consulter leur instance avant de voter?

Nous optons pour la seconde proposition. Nous pensons que la nouvelle génération de commissaires parents doit siéger de manière indépendante au conseil des commissaires et prendre leurs décisions en pensant au bien de l'ensemble des élèves et du personnel de la CSPÎ.

Nous recommandons au ministre de prévoir que les commissaires parents cessent de siéger au comité de parents et à un conseil d'établissement dès leur élection; qu'ils aient des mandats de deux ans afin de s'assurer que leurs enfants sont toujours des élèves. Cette nécessité de remettre ces postes en jeu tous les deux ans témoignerait de l'imputabilité face à leur corps électoral.

Si la présence de commissaires parents repose sur une logique de représentation des usagers à l'instance de gouvernance, alors le projet de loi 105 a fait un oubli de taille : les élèves adultes. **C'est pourquoi nous recommandons au ministre qu'il y ait quatre postes de commissaires usagers : trois commissaires parents ayant respectivement un élève au primaire, au secondaire, et dans un cheminement à besoins particuliers (handicap ou difficulté d'adaptation ou d'apprentissage) et un commissaire représentant les élèves de la formation professionnelle (FP) et de l'éducation aux adultes (FGA). Le mode d'élection de ce commissaire resterait à définir.**

Conclusion

Les commissaires se réjouissent que le projet de loi 105 maintienne la démocratie scolaire et donne le droit de vote aux commissaires parents.

La CSPÎ croit que l'éducation appartient à la population d'où l'importance de la gouvernance locale. La répartition des ressources doit reposer entre les mains du conseil des commissaires, car ce sont ses membres qui sont imputables devant la population.

De plus, la décentralisation doit reposer une école dynamique capable d'avoir un financement adéquat pour soutenir des initiatives locales et régionales favorisant la réussite scolaire, le mieux-être et la persévérance des élèves. Dans cette optique, la commission scolaire doit s'assurer d'une utilisation efficace, efficiente et équitable des ressources financières, matérielles, pédagogiques et humaines dans le respect des priorités et des particularités de la clientèle scolaire, des milieux, des écoles et des centres de formation.

Nous espérons que le projet de loi 105 sera clarifié en faveur d'une réelle décentralisation des mesures de soutien vers les commissions scolaires et des écoles. Une décentralisation réelle respectueuse des particularités, des partenariats, des initiatives locales probantes et innovantes et, non pas, une "dévolution" où le ministre imposerait un panier de mesures ciblées à la grandeur du Québec.

Ω