



## MÉMOIRE DE LA COMMISSION SCOLAIRE DE LAVAL

---

### PROJET DE LOI 105

Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique

Présenté à la Commission de la culture et de l'éducation

Septembre 2016

# CONTENU

LA COMMISSION SCOLAIRE DE LAVAL .....	3
LA RÉUSSITE SCOLAIRE, NOTRE PRIORITÉ .....	5
LE PRINCIPE DE SUBSIDIARITÉ, AUTONOMIE ET POUVOIRS .....	7
LE CONSEIL DE COMMISSAIRES.....	10
LA RÉPARTITION DES RESSOURCES .....	12
LA DÉLÉGATION DE POUVOIR ET LA DÉCENTRALISATION .....	14
LA PLANIFICATION ET LA REDDITION DE COMPTES .....	16
CONCLUSION .....	17

## LA COMMISSION SCOLAIRE DE LAVAL

La Commission scolaire de Laval (CSDL) est l'une des plus importantes commissions scolaires du Québec avec la particularité d'être la seule à offrir des services éducatifs francophones sur l'ensemble du territoire lavallois.

### **C'est plus de 53 694 élèves et autant de projets d'avenir :**

- 26 972 élèves au préscolaire et au primaire
- 13 670 élèves au secondaire
- 5 382 élèves à l'éducation des adultes
- 6 582 élèves à la formation professionnelle
- 1 088 élèves à la formation à distance assistée

### **Qui offre un milieu d'apprentissage et de vie dans chacun de ses établissements :**

- 54 écoles primaires
- 14 écoles secondaires
- 8 centres de formation professionnelle
- 4 centres d'éducation des adultes

### **Dans une région qui continue d'afficher l'un des taux d'accroissement parmi les plus élevés du Québec :**

- Avec, au cours des dix dernières années, une croissance considérable de sa clientèle tant régulière, handicapée, qu'immigrante
- Et encore une croissance annoncée de 4 931 élèves jusqu'en 2024-2025.

### **Dans la troisième région d'accueil des immigrants au Québec, dont plus des $\frac{2}{3}$ de ces nouveaux citoyens sont des familles avec enfants<sup>1</sup>.**

- Faisant en sorte que la proportion d'élèves de la CSDL issus de l'immigration, de 1<sup>re</sup> et de 2<sup>e</sup> génération, a atteint 62,7 % pour l'année scolaire 2015-2016.

---

<sup>1</sup> Conférence régionale des élus de Laval, *Portrait statistique de la population immigrante*, Laval 2015

**C'est aussi l'un des plus importants employeurs de Laval avec 6 920 employés dont :**

- 3 794 enseignants
- 2 321 employés de bureau, techniciens et employés en soutien
- 299 ouvriers et employés d'entretien et de service
- 253 professionnels
- 253 cadres

**La CSDL, c'est aussi une gestion rigoureuse des fonds publics :**

- Des coûts administratifs à **3,4 %**, soit l'un des taux les plus bas au Québec.
- Un ratio de cadres de **5 par 1 000 élèves**, une performance supérieure à celle de l'ensemble du réseau des commissions scolaires qui se situe à 6 par 1 000 élèves.

Portant la réussite des élèves et l'égalité des chances au cœur de nos décisions, nous avons fait le choix de privilégier :

- Un ratio de personnel supérieur dans l'enseignement et le soutien à l'enseignement.
- Un investissement additionnel pour les élèves handicapés et en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage de plus 14 394 143 \$ par année.

La commission scolaire a pour mission d'offrir des services éducatifs de qualité à tous les Lavallois, jeunes et adultes, mais aussi de les outiller pour leur avenir et celui de la communauté. Elle joue aussi un rôle de premier plan dans le développement social, culturel et économique de son milieu.

## LA RÉUSSITE SCOLAIRE, NOTRE PRIORITÉ

Durant toutes ces dernières années de remise en question, de restrictions budgétaires et de justification, nous avons continué, par souci de responsabilité, de mobiliser nos milieux autour de la réussite, et ce, pour atteindre les cibles que nous nous étions fixées.

Dans ce contexte, la valorisation du rôle de nos enseignants est essentielle. Ils se doivent d'être considérés et reconnus pour l'ampleur du mandat qu'ils réalisent auprès de l'ensemble de nos élèves, et particulièrement auprès de certains d'entre eux dont le défi d'apprendre est très grand.

Pour y arriver, nous devons pouvoir bénéficier de directions d'établissement pouvant exercer leur rôle de leader pédagogique, de personnel de soutien ayant le sentiment que ce qu'il fait est essentiel à la réussite des élèves et de professionnels disposant des ressources adéquates pour bien effectuer leur travail.

Toutefois, lorsque des ruptures sont provoquées par des débats, il est facile de perdre de vue l'essentiel de notre mission. C'est dans cet esprit que nous tenons à réaffirmer notre engagement à poursuivre le travail de mobilisation déjà entrepris parce que notre système d'éducation, tant canadien que québécois, avec toutes ses contraintes et toutes les améliorations que nous pourrions y apporter, est parmi les plus performants au monde. Les élèves canadiens se classent au 10<sup>e</sup> rang selon le dernier palmarès réalisé par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)<sup>2</sup>.

En mathématique, le Canada demeure l'un des pays les plus performants et seuls les élèves du Québec ont obtenu un rendement au-dessus de la moyenne canadienne en mathématique, ce qui nous vaut une place enviable à l'échelle mondiale.

---

<sup>2</sup> Conseil des ministres de l'Éducation (Canada), *À la hauteur : Résultats canadiens de l'étude PISA de l'OCDE*, Ottawa 2013

Les résultats en lecture sont semblables à ceux observés en mathématique et le Québec continue sa progression à ce niveau. Seul l'apprentissage des sciences et de la culture scientifique représente encore un grand défi pour notre système d'éducation.

À Laval, nous avons tout mis en œuvre pour offrir à nos jeunes des moyens d'atteindre la réussite. Que ce soit par des projets porteurs ou des initiatives d'enseignants, de directions, de conseillers pédagogiques et d'élèves, ces moyens contribuent à construire des assises solides sur lesquelles travailler pour développer le plein potentiel de chacun de nos élèves.

Nous avons maintenant atteint un taux de sorties avec diplôme ou qualification des élèves inscrits en formation générale des jeunes de 83,9 %, dépassant ainsi l'objectif de notre Plan stratégique 2011-2016 qui était de 81,6 %.

Nous avons augmenté considérablement le taux de réussite en français et en mathématique à la sortie du primaire, passant de 74,5 % à 83 %, ce qui est bien au-dessus de l'objectif fixé dans le plan stratégique.

Le taux de réussite à la compétence « écrire » des élèves de 5<sup>e</sup> secondaire au résultat final est passé à 82,3 % et celui des élèves pour la discipline « mathématique » à la sortie du 1<sup>er</sup> cycle du secondaire est aussi en augmentation à 79,2 %.

De plus, la CSDL vient d'atteindre le plus bas taux de décrochage de son histoire, soit 16,1 %, alors que 10 ans plus tôt, il était à 26,1 %. Nous observons la même tendance pour l'ensemble des commissions scolaires du secteur public qui, selon les données 2013-2014 du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS), situe le taux de décrochage du réseau à 16,2 %.

Dans un contexte où il reste encore beaucoup de choses à faire pour favoriser la réussite scolaire, nous tenons à souligner l'initiative du gouvernement de lancer une consultation sur la réussite éducative. Nous nous demandons toutefois en quoi il est bénéfique de déposer le projet de loi 105 avant de voir les résultats de l'exercice de réflexion à laquelle le premier ministre et le ministre de l'Éducation ont convié le Québec en entier.

## LE PRINCIPE DE SUBSIDIARITÉ, AUTONOMIE ET POUVOIRS

Au printemps dernier, nous étions nombreux à venir en commission parlementaire pour parler de réussite, de démocratie scolaire, de représentativité, de gouvernement de proximité, de spécificités de nos régions, de compétence organisationnelle, de défis démographiques, d'élèves en difficulté, de la place des parents et de tellement d'autres choses.

Nous sommes heureux de constater que nos voix ont été entendues et que le gouvernement a choisi de présenter un nouveau projet de loi qui, certes, répond à certaines de nos demandes. En effet, les commissions scolaires sont toujours là et la démocratie scolaire est maintenue.

Toutefois, nous nous questionnons toujours en ce qui a trait à la reconnaissance des compétences et à l'autonomie des commissions scolaires, au respect du rôle décisionnel des conseils des commissaires, à la valorisation de la démocratie scolaire et au soutien attendu par l'instance démocratique la plus proche des jeunes et de leurs parents.

Dans le projet de loi 105, nous recevons un message contradictoire. Il y est question du principe de subsidiarité et du respect des rôles de chacun, mais, par opposition, il y est également question d'appropriation de nos champs de compétences par le gouvernement.

*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**.*

Dans ce projet de loi, le principe de subsidiarité semble s'adresser uniquement aux relations entre la commission scolaire et ses établissements. Dans la perspective d'une gestion responsable, le principe de subsidiarité ne peut pas s'appliquer qu'à une seule partie de la chaîne de commandement.

C'est dans cet esprit que, pour conserver le principe de subsidiarité, il serait souhaitable de l'inscrire également dans le chapitre relatif aux devoirs et pouvoirs du gouvernement et du ministre de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur.

En respectant ce principe, il devient difficile de concevoir que le ministre puisse s'octroyer le pouvoir de décider :

- Qu'une commission scolaire a besoin de commissaires cooptés.
- Que ceux-ci doivent venir nécessairement d'un milieu ou d'un autre, sans connaître le milieu dont sont issus les commissaires élus et les commissaires-parents.
- Que le comité de répartition des ressources doit être composé de 15 personnes.
- De transférer des sommes directement dans les établissements tout en créant un comité de répartition des ressources qui, avant même de voir le jour, est déjà court-circuité.

Les articles 457.5 sur la sécurité en milieu scolaire, 459.2 sur les orientations du plan d'engagement, 459.3 sur les modalités de la planification stratégique et du plan d'engagement, 459.4 sur l'évaluation, les correctifs et les délais, 459.5 sur le guide des pratiques de gestion, 459.6 sur les directives en cours d'année, 467 sur les liste des spécialités professionnelles et plusieurs autres devaient être revus, corrigés ou abrogés dans l'esprit du respect du rôle et des compétences de l'instance la plus pertinente et la plus proche du citoyen.

## *Propositions*

---

*Afin de garantir la cohérence du principe de subsidiarité, le respect des compétences des commissions scolaires et le pouvoir décisionnel du conseil des commissaires, nous proposons que :*

- Le gouvernement du Québec et le ministre de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur réitèrent, par des gestes concrets, leur confiance envers les élus scolaires, soutiennent leur leadership politique et travaillent concrètement à la valorisation de la démocratie scolaire d'ici la prochaine élection scolaire.*
- Soient retirés du projet de loi tous les pouvoirs d'intervention du ministre qui vont à l'encontre du principe de subsidiarité et qui ont pour effet de limiter l'autonomie des commissions scolaires et de leur conseil des commissaires.*

## LE CONSEIL DE COMMISSAIRES

Le conseil des commissaires est une instance démocratiquement élue par les membres d'une communauté, qui doit avoir tous les leviers nécessaires pour répondre efficacement aux besoins en éducation de sa communauté.

Dans les différents mémoires sur PL 86 déposés en commission parlementaire, il a été démontré assez clairement que les besoins des citoyens et la réalité sociale, culturelle et économique d'une région sont propres à chaque milieu. Ces particularités rendent nécessairement difficile une gestion centralisée.

Parmi les points forts du projet de loi 105, le vote des **commissaires représentant le comité de parents au conseil des commissaires** est celui qui nous rallie tous et nous ajoutons nos voix à celles qui y sont favorables.

Leur participation active aux débats, aux discussions et aux décisions du conseil permet de créer des ponts avec des parents très impliqués dans leurs milieux et soucieux de la qualité des services éducatifs offerts par leur commission scolaire.

De plus, le gouvernement devrait annoncer des réinvestissements en éducation, ce qui nous donnera une occasion unique de nous retrouver pour construire un avenir plein de promesses pour nos jeunes.

Pour ce qui est des commissaires cooptés, nous croyons qu'il appartient aux commissions scolaires qui, par la connaissance de leur milieu, ont toutes les compétences pour juger de la pertinence d'aller chercher ou non de l'expertise à l'extérieur.

Il nous semble encore plus évident que le ministère ne peut pas imposer le choix du milieu de provenance de ces commissaires cooptés puisque les compétences ou les habiletés de ceux-ci devraient être complémentaires à celles des autres membres, comme le décrit l'article 143.1.

À titre d'exemple, si nous avons déjà trois commissaires élus issus du milieu sportif, nous devrions aller vers d'autres secteurs peu ou pas représentés au conseil.

## ***Proposition***

---

*Afin de respecter l'autonomie et les compétences du conseil des commissaires, nous proposons que :*

- *Le conseil des commissaires soit le seul décideur de la pertinence d'avoir ou non des commissaires cooptés au sein du conseil et le seul juge des compétences et des habiletés requises.*

## LA RÉPARTITION DES RESSOURCES

La répartition juste et équitable des ressources entre les différents établissements est une responsabilité centrale du conseil des commissaires et de la commission scolaire. La commission scolaire doit pouvoir organiser et répartir les services de manière à répondre aux besoins spécifiques de son territoire.

Il est essentiel que l'équité dans la répartition et la qualité des services, que ce soit entre les milieux socio-économiques, les ordres d'enseignement ou les différents services aux élèves, ne glisse pas vers une disparité qui pourrait nuire à l'égalité des chances pour tous.

Nous travaillons déjà depuis plusieurs années avec l'article 275 qui établit les objectifs et principes de la répartition des ressources financières de la commission scolaire.

Au cours des dernières années, la Commission scolaire de Laval a mené une vaste consultation auprès de l'ensemble de son organisation afin d'établir les objectifs, les principes et les critères de la répartition des revenus. L'exercice de concertation avait permis à tous de travailler pour le bien de la collectivité et d'avoir une vision plus globale des besoins et des ressources disponibles.

Le comité de répartition des ressources n'est pas une proposition à laquelle nous nous opposons dans son mandat d'analyse, de discussion et de concertation sur la répartition des ressources. Nous croyons cependant que la commission scolaire devrait pouvoir décider du nombre de personnes nécessaires pour former ce comité et pouvoir, si cela lui semble plus efficace, y adjoindre toutes les directions de services utiles au processus de conciliation.

Nous comprenons bien que le comité de répartition des ressources permettra aux directions d'établissement de participer au processus de décisions sur la répartition des revenus de la commission scolaire.

Afin d'ouvrir cette opportunité à toutes les directions d'établissements et de manière à ce qu'elles s'approprient ce processus, le comité consultatif de gestion devrait pouvoir agir en lieu et place de ce nouveau comité, et ce, quelle que soit la taille de la commission scolaire.

Afin d'éviter d'avoir les mêmes discussions chaque année, de changer des décisions sans avoir pris le temps de les évaluer, de monopoliser des ressources humaines précieuses et rares, il serait souhaitable que le comité de répartition des ressources développe une vision à plus long terme (idéalement pour une durée minimale de trois ans) et n'ait pas l'obligation de tout revoir annuellement.

De plus, les recommandations de ce comité au conseil des commissaires devraient, pour être rejetées, faire l'objet d'un vote à la majorité simple. D'ailleurs, plusieurs décisions sont votées à majorité simple, dont l'adoption du budget annuel de la commission scolaire.

## *Propositions*

---

*Afin de respecter le pouvoir de décision du conseil des commissaires et de favoriser une concertation large et dynamique, nous proposons que :*

- La commission scolaire ait le pouvoir de décision sur la composition du comité de répartition des ressources, tant au niveau du nombre de personnes requises que de l'équilibre dans la représentativité des ordres d'enseignement et des services aux élèves.*
- Les objectifs et les principes de la répartition ne soient pas établis de façon annuelle, mais plutôt sur une période minimale de trois ans.*
- Le comité demeure administratif et que le comité consultatif de gestion puisse agir en lieu et place de ce nouveau comité, et ce, quelle que soit la taille de la commission scolaire.*
- Le conseil des commissaires se voit en droit de refuser les recommandations du comité à la suite d'un vote à la majorité simple, tout comme il le fait pour l'adoption de son budget.*
- Des dispositions soient inscrites dans la loi pour que les règles budgétaires soient fournies aux commissions scolaires dans un délai leur permettant de respecter ce nouveau processus de concertation.*

## LA DÉLÉGATION DE POUVOIR ET LA DÉCENTRALISATION

Considérant notre performance administrative et nos choix d'investir des sommes additionnelles dans le service aux élèves, il est difficile d'être en accord avec la prérogative que le ministre s'octroie en décentralisant certaines enveloppes budgétaires directement vers les écoles.

Nous y voyons un non-respect du rôle et des compétences des commissions scolaires dont le mandat est d'assurer une répartition équitable des ressources sur son territoire, et ce, d'autant plus que le projet instaure un comité de répartition des ressources dont le rôle est d'assurer un processus de concertation.

Nous réitérons également notre demande au gouvernement de cesser de multiplier les mesures ciblées qui, souvent, ne correspondent pas aux besoins locaux et ne sont pas toujours appuyées par des recherches probantes.

Dans un tout autre ordre d'idée, nous sommes surpris de l'ajout à l'article 176.1.1 « *de s'assurer qu'un soutien adéquat soit apporté aux écoles et aux centres* », en raison du fait que la Commission scolaire de Laval s'est fait, depuis toujours, un devoir d'assumer ce rôle.

En effet, la CSDL soutient ses écoles et ses centres et elle le fait en leur donnant les ressources nécessaires pour offrir les services éducatifs attendus par sa population.

Avec des frais administratifs de 3,4 %, tout ce qui peut être remis aux écoles est fait, et ce, bien qu'il soit vrai que les ressources soient limitées et que les besoins augmentent sans cesse.

## *Propositions*

---

*Afin de nous permettre d'administrer de manière à augmenter la réussite éducative, nous proposons que soient retirées :*

- *De l'article de 473, la possibilité au ministre de prescrire que certaines mesures budgétaires soient destinées à un transfert vers le budget des établissements d'enseignement.*
- *De l'article 176.1.1 la phrase suivante « de s'assurer qu'un soutien adéquat soit apporté aux écoles et aux centres. »*

## LA PLANIFICATION ET LA REDDITION DE COMPTES

Nous sommes heureux que le projet de loi annonce, dès la première page, son intention de simplifier la planification et la reddition de comptes.

Cette modification dans nos façons de faire nécessitera certainement une période d'adaptation où temps et moyens seront nécessaires pour permettre une transition harmonieuse.

Il faudra toutefois s'attendre à ce que le dépôt massif des plans d'engagement vers la réussite des commissions scolaires puisse entraîner certaines complications et engendrer des délais. Une mécanique plus réaliste et permettant un dépôt plus fluide des plans pourrait être envisagée.

### *Propositions*

---

*Afin d'assurer une gestion responsable et un fonctionnement optimal du conseil des commissaires, des commissions scolaires et des établissements, nous proposons que :*

- *Le plan stratégique du ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur soit adopté au plus tard au printemps 2017, et ce, afin que les commissions scolaires puissent arrimer leur plan d'engagement vers la réussite et permettre à leurs établissements de travailler de manière optimale leurs nouveaux projets éducatifs.*
- *Les indicateurs nationaux liés au plan d'engagement vers la réussite soient donnés aux commissions scolaires, le plus rapidement possible.*
- *De donner le temps et les moyens nécessaires pour permettre une transition harmonieuse entre le futur plan d'engagement vers la réussite et l'actuel plan stratégique et permettre aux commissions scolaires, dans cet arrimage, de respecter leur vocation régionale en matière de développement économique, social et culturel.*

## CONCLUSION

Tous ceux qui, chaque jour, s'investissent dans nos organisations pour donner ce qu'il y a de mieux à nos élèves rêvent maintenant de lendemains plus constructifs, plus inspirants et plus rassembleurs.

Nous souhaitons que notre commission scolaire soit reconnue pour le travail accompli dans nos instances, dans nos établissements, dans nos services centralisés et auprès de nos communautés.

Nos élèves, nos 52 000 projets d'avenir, méritent que nous trouvions ensemble, dans un esprit de collégialité et au-delà de nos divergences, des idées géniales, des innovations stimulantes ainsi que des solutions créatrices pour les amener tous, un peu plus loin.

Maintenant, nous aurons à réapprendre à nous faire confiance et à travailler ensemble dans le respect du rôle de chacun si nous voulons être à la hauteur des défis qui nous attendent.

Le Québec est riche, plein de ressources. Il peut se donner un système d'éducation à la mesure de ses ambitions et espérer des résultats aussi spectaculaires que les pays les plus performants de la planète.

À la fin des années soixante, un grand homme nommé Paul Guérin-Lajoie a révolutionné le système éducatif québécois par ses idées créatrices et sa vision d'avenir. C'est dans cet esprit qu'aujourd'hui, nous appuyons la vision du gouvernement d'instaurer un haut niveau de concertation en éducation. Nous avons l'espoir que les changements proposés seront porteurs de réussite et c'est pourquoi nous souhaitons prendre part à ce mouvement. C'est ainsi que la Commission scolaire de Laval souhaite réitérer son adhésion au processus entrepris par le ministre. Nous voulons voir nos jeunes réussir. Ils sont nos projets d'avenir.

Le monde de l'éducation est un univers unique qui regorge de gens capables de réflexion, de questionnement et de recherche. Nous avons le devoir et la volonté de placer la réussite éducative au sommet des priorités du Québec.