



**Centrale des syndicats
du Québec**

CCE – 004M
C.P. – P.L. 40
Organisation et
gouvernance scolaires
VERSION RÉVISÉE

**Centralisons
nos forces**

Réforme des structures scolaires : danger d'inégalités

Mémoire présenté à la Commission de la culture et de l'éducation

Par la Centrale des syndicats du Québec (CSQ)

Novembre 2019

La Centrale des syndicats du Québec (CSQ) représente plus de 200 000 membres, dont environ 125 000 font partie du personnel de l'éducation.

La CSQ compte 11 fédérations qui regroupent quelque 240 syndicats affiliés en fonction des secteurs d'activité de leurs membres; s'ajoute également l'AREQ (CSQ), l'Association des retraitées et retraités de l'éducation et des autres services publics du Québec.

Les membres de la CSQ occupent plus de 350 titres d'emploi. Ils sont présents à tous les ordres d'enseignement (personnel enseignant, professionnel et de soutien), de même que dans les domaines des services éducatifs à la petite enfance, de la santé et des services sociaux (personnel infirmier, professionnel et de soutien, éducatrices et éducateurs), du loisir, de la culture, du communautaire, des communications et du municipal.

De plus, la CSQ compte en ses rangs 75 % de femmes et 30 % de jeunes âgés de moins de 35 ans.

Le projet de loi n° 40 propose de nombreuses modifications qui transformeraient profondément la *Loi sur l'instruction publique* (LIP). D'entrée de jeu, nous déplorons le peu d'espace et de temps accordé pour permettre à des organisations, qui ont apporté une contribution fondamentale à l'éducation, et ce, depuis longtemps, de s'exprimer convenablement sur un projet de loi aussi important.

La Centrale des syndicats du Québec (CSQ) ainsi que ses fédérations affiliées du secteur scolaire (Fédération des syndicats de l'enseignement [FSE-CSQ], Fédération des professionnelles et professionnels de l'éducation du Québec [FPPE-CSQ], Fédération du personnel de soutien scolaire [FPSS-CSQ]) sont des organisations démocratiques qui soumettent aux débats les orientations proposées en éducation au sein de leurs instances. Cela demande de la préparation et du temps. Cela commande aussi que l'on accorde un espace suffisant aux représentantes et représentants de ces organisations afin qu'ils puissent porter les préoccupations et les orientations de leurs membres auprès du gouvernement. Le court délai entre le dépôt du projet de loi, et la tenue des consultations particulières et des auditions publiques, tout comme le peu de temps de présentation accordé lors de ces consultations, ne permet pas une réflexion en profondeur et des échanges constructifs sur des questions pourtant cruciales pour l'éducation. Nous le dénonçons fortement.

Dans un article publié récemment dans le journal *Le Devoir*¹, Jean-Pierre Proulx, l'un des plus grands spécialistes en matière de gouvernance scolaire au Québec, invitait le ministre de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur à publier un document expliquant l'intention et les objectifs du projet de loi n° 40. Cet exercice de « pédagogie politique », comme il le nomme, aurait permis un débat de fond sur ce que nous souhaitons pour l'avenir de notre système public d'éducation.

Un débat de fond plus que nécessaire, parce que ce qui est proposé par le projet de loi est une transformation profonde de la LIP. La nature du projet de loi a pour conséquence de fragiliser encore plus les fondements du système d'éducation, de compromettre davantage l'égalité des chances et de renforcer la logique de concurrence présente au sein du réseau public. À une vision de l'éducation comme moteur de justice sociale et d'égalité des chances, à une vision de l'éducation comme bien public, on oppose une vision marchande et individualiste, axée sur la liberté de choix et qui encourage l'école à la carte.

De plus, les mesures de contrôle disproportionnées incluses au projet de loi ont pour effet, notamment, de nier l'expertise du personnel scolaire, et son apport à la réussite et à la vie des établissements. Les dispositions du projet de loi touchant la profession enseignante sont un exemple de la négation du jugement professionnel

¹ PROULX, Jean-Pierre (2019). « Un manque total de pédagogie politique », *Le Devoir*, [En ligne] (23 octobre). [ledevoir.com/opinion/lettres/565377/lettre-un-manque-total-de-pedagogie-politique].

et de l'expertise du personnel véhiculée par le projet de loi, qui confinerait le personnel enseignant dans un rôle d'exécutant.

Cette non-reconnaissance du personnel scolaire est flagrante à travers les changements proposés à la composition et aux fonctions du conseil d'établissement. La constitution actuelle du conseil est basée sur l'idée d'un partenariat entre les parents et le personnel. Un partenariat où l'on reconnaît une valeur équivalente à l'expérience et aux connaissances de chacun de ces groupes et dont le partage et la mise en commun sont une valeur ajoutée pour l'école. Le projet de loi mine carrément ce fondement.

Au-delà des nouveaux pouvoirs que le projet de loi octroie nommément au ministre, sa mainmise sur le réseau scolaire s'observe par la suppression des élections scolaires, qui rendaient redevables les personnes élues envers la population et qui leur conféraient le devoir de revendiquer ce dont le système d'éducation public a besoin pour réaliser pleinement sa mission. Dans la nouvelle structure proposée, les membres de ces conseils n'auraient pas la possibilité de s'exprimer publiquement. C'est la direction générale qui deviendrait la porte-parole officielle du centre de services scolaire. Cette personne, nommée par le conseil d'administration, ne pourra assurément pas s'exprimer aussi librement que pouvaient le faire des commissaires élus.

L'instance du palier intermédiaire du réseau scolaire doit disposer de la marge de manœuvre nécessaire pour être réellement démocratique et représentative, et pour délibérer de manière participative et transparente.

1. L'égalité des chances encore plus compromise

Le chemin parcouru en éducation depuis la réforme Parent des années 60 est impressionnant. On peut affirmer que des gains significatifs ont été réalisés en matière d'accès et de succès. Malheureusement, on peut aussi affirmer qu'au cours des 20 dernières années, on a observé un fort recul de l'égalité des chances en éducation. La montée du secteur privé, la multiplication des projets pédagogiques sélectifs dans les écoles publiques et l'intégration importante des élèves en difficulté en classe ordinaire, sans les ressources nécessaires, induisent une dynamique scolaire défavorable aux élèves les moins nantis socialement.

C'est ce qu'a mis en lumière l'état des lieux fait en 2016 par le Conseil supérieur de l'éducation². Le système à plusieurs vitesses qui s'est développé chez nous a contribué à augmenter la différence de performance entre les élèves des écoles

² CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION (2016). *Rapport sur l'état et les besoins de l'éducation 2014-2016 : remettre le cap sur l'équité*, [En ligne] (septembre), 100 p. [cse.gouv.qc.ca/fichiers/documents/publications/CEBE/50-0494.pdf].

défavorisées et favorisées, et ce, de manière beaucoup plus importante que partout ailleurs au Canada. Dur constat confirmé tout récemment par de nouvelles analyses des données de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) commandées par le Mouvement L'école ensemble³. Le Québec est la province canadienne où l'éducation est la plus inéquitable. Cela revient à dire que :

Tous les enfants n'ont pas, chez nous, la même chance d'apprendre. Le système est injuste et cruel : on fait croire qu'il est basé sur le mérite alors qu'en fait, il floue année après année les enfants qui n'ont pas eu la chance de naître ou d'habiter au bon endroit⁴...

Ces inégalités ont des répercussions aussi sur la poursuite des études. En effet, les jeunes qui fréquentent une école privée ou qui participent à un programme pédagogique particulier sont plus nombreux à poursuivre des études collégiales et universitaires que les jeunes qui ont suivi un parcours public ordinaire⁵. Ces quelques références démontrent qu'encore aujourd'hui, les élèves moins nantis socialement sont les grands perdants de cette loi du plus fort, car, bien souvent, ils n'ont pas assez de ressources pour jouer le jeu de la compétition scolaire.

Dans un ouvrage publié récemment, Draelants explique comment les stratégies des parents des classes plus favorisées se sont transformées avec le temps pour continuer d'assurer la réussite de leurs enfants. Il y parle du renforcement de la « parentocratie » et du développement d'une nouvelle figure, celle du parent « initié » qui a « la capacité de s'orienter dans les méandres du système scolaire pour y choisir les orientations les plus favorables à la destinée scolaire, et les plus rentables socialement⁶ ».

Or, que propose le projet de loi n° 40? Après avoir légalisé les frais chargés aux parents pour les projets pédagogiques particuliers avec le projet de loi n° 12⁷, le

³ MOUVEMENT L'ÉCOLE ENSEMBLE (2019). *L'injuste système d'éducation québécois : l'équité du système d'éducation québécois comparée à celle des autres systèmes d'éducation provinciaux en vertu de données inédites de l'enquête PISA*, [En ligne] (octobre), 22 p. [d3n8a8pro7vhmx.cloudfront.net/coleensemble/pages/63/attachments/original/1569348915/Rapport_L'injuste_syste%CC%80me_d'e%CC%81ducation_que%CC%81be%CC%81cois.pdf?1569348915].

⁴ LESSARD, Claude, et Stéphane VIGNEAULT (2019). « Ségrégation scolaire : les solutions efficaces sont connues », *La Presse*, [En ligne] (12 octobre). [lapresse.ca/debats/opinions/201910/11/01-5245078-segregation-scolaire-les-solutions-efficaces-sont-connues.php].

⁵ CANISIUS KAMANZI, Pierre (2019). "School Market in Quebec and the Reproduction of Social Inequalities in Higher Education", *Social Inclusion*, [En ligne], vol. 7, n° 1 (10 janvier), p. 18-27. [cogitatiopress.com/socialinclusion/article/view/1613/0].

⁶ DRAELANTS, Hugues (2018). *Comment l'école reste inégalitaire : comprendre pour mieux informer*, Louvain-la-Neuve, Belgique, Presses universitaires de Louvain, 186 p.

⁷ QUÉBEC (2019). *Projet de loi n° 12 : Loi visant à préciser la portée du droit à la gratuité scolaire et à permettre l'encadrement de certaines contributions financières pouvant être exigées*, [En ligne],

projet de loi n° 40 ne ferait qu'affaiblir encore plus l'égalité des chances en stimulant davantage la compétition entre les établissements d'enseignement. En faisant la part belle aux parents, dans une perspective de « choix individuel », et en encourageant l'école à la carte, c'est en effet ce qui risque d'arriver. Comment le projet de loi n° 40 pourrait-il engendrer ces tristes résultats?

D'abord, en permettant aux parents de choisir une école en dehors du territoire de leur centre de services scolaire (article 1 du projet de loi, modifiant l'article 4 de la LIP). Cette possibilité est permise actuellement, mais elle demeure une mesure d'exception. Cela ne serait plus le cas avec l'adoption du projet de loi⁸. Ce choix n'est peut-être pas toujours guidé par l'offre de projets pédagogiques particuliers, mais il l'est bien souvent, ce qui ne ferait qu'aviver la compétition entre les établissements du réseau d'éducation publique.

Ensuite, le projet de loi donne aux parents un contrôle plus grand sur l'offre de projets pédagogiques particuliers, et ce, de deux manières. Premièrement, en leur accordant un poids plus grand au conseil d'établissement où sont prises les décisions à ce sujet (article 6 du projet de loi, modifiant l'article 42 de la LIP et article 7 du projet de loi, abrogeant l'article 43 de la LIP). Deuxièmement, en permettant au comité de parents de donner son avis au centre de services scolaire sur les projets pédagogiques particuliers offerts ou envisagés dans ses écoles; centres de services scolaires qui seraient au demeurant gouvernés par un conseil d'administration composé d'une majorité de parents (article 81 du projet de loi, modifiant l'article 192 de la LIP). Comme il arrive que l'intérêt des parents soit plus individuel que social, il y a lieu de s'interroger sérieusement sur cette disposition du projet de loi.

Enfin, l'école à la carte risque aussi de gagner en force avec ce qui est proposé en matière de promotion de l'éducation publique. En effet, cette responsabilité faisait partie de la mission de la commission scolaire (article 207.1). Or si le projet de loi était adopté comme tel, cette promotion relèverait des conseils d'établissement et du comité de parents du centre de services scolaire. En effet, le comité de parents aurait la responsabilité de valoriser l'éducation publique auprès de tous les parents de l'élève fréquentant une école du centre de services scolaire (article 81 du projet de loi, modifiant l'article 192 de la LIP). Pour sa part, le conseil d'établissement devrait promouvoir et valoriser l'éducation publique auprès des parents et de la communauté que dessert l'école (article 30 du projet de loi, modifiant l'article 83 de la LIP et article 41 du projet de loi, modifiant l'article 110.3.1 de la LIP). La

Québec, Éditeur officiel du Québec, 42^e législature, 1^{re} session. [assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/projets-loi/projet-loi-12-42-1.html].

⁸ Il faut noter que les critères de priorité advenant le cas où le nombre de demandes pour une école excède la capacité d'accueil de cette école demeurerait : priorité aux élèves qui relèvent de la compétence de la commission scolaire et, dans la mesure du possible, aux élèves dont le lieu de résidence est le plus rapproché de l'école (article 239 de la LIP). Un nouveau critère serait ajouté par le projet de loi n° 40. Dans la mesure du possible, la priorité devrait aussi être donnée à l'élève dont une sœur ou un frère fréquentent l'école choisie.

promotion de l'éducation publique ne doit pas se faire à la pièce, sinon elle risque de mourir à petit feu. Chaque conseil d'établissement faisant la promotion de son école, de son programme, cela ne peut que nourrir la concurrence entre établissements, accentuer le déplacement des élèves favorisés sur les plans socioéconomique, culturel et familial vers les programmes sélectifs, et avoir une incidence importante sur la composition de la classe régulière.

Il serait incohérent en matière de politique publique de vouloir, d'une part, favoriser la réussite du plus grand nombre, la persévérance et l'égalité des chances en éducation et, d'autre part, stimuler la concurrence entre les établissements d'enseignement par des pratiques implicites nuisant grandement à cette égalité. Le constat est clair : le fait d'encourager la mixité scolaire et sociale permet de s'assurer que tous les élèves disposent d'un contexte favorable à l'apprentissage, sert le vivre-ensemble, favorise la réussite et réduit le décrochage scolaire. Le projet de loi devrait prendre en compte les nombreuses analyses qui démontrent que les inégalités scolaires nuisent à la réussite. Ce n'est malheureusement pas le choix politique qui le soutient.

Recommandation 1

- Que l'article 1 du projet de loi soit retiré afin que le choix, par les parents, d'une école située sur le territoire d'un autre centre de services scolaire demeure une mesure exceptionnelle.
- Que soit retiré le paragraphe 7 ajouté à l'article 192 de la LIP par l'article 81 du projet de loi.
- Que le premier alinéa de l'article 30 du projet de loi, modifiant l'article 83 de la LIP, soit modifié comme suit : « Le conseil d'établissement doit promouvoir et valoriser l'éducation publique auprès des parents et de la communauté que dessert l'école **dans une perspective non compétitive.** »
- Que le premier alinéa de l'article 41 du projet de loi, modifiant l'article 110.3.1 de la LIP, soit modifié comme suit : « Le conseil d'établissement doit promouvoir et valoriser l'éducation publique auprès du milieu que dessert le centre **dans une perspective non compétitive.** »
- Que le second alinéa de l'article 93 du projet de loi, modifiant l'article 207.1 de la LIP, soit modifié comme suit :

À cette fin, en respectant le principe de subsidiarité, il organise les services éducatifs offerts dans ses établissements, **garantit l'équité d'accès aux services pour les élèves** et s'assure de la gestion efficace, efficiente et écoresponsable des ressources humaines, matérielles et financières dont il dispose. **Il a aussi pour mission de promouvoir et de**

valoriser l'éducation publique sur son territoire et il contribue également, dans la mesure prévue par la loi, au développement social, économique et culturel de sa région.

- Que le gouvernement s'assure d'offrir à chacune et chacun des conditions d'apprentissage équitables.
- Que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur :
 - Améliore l'image de l'école publique et, en particulier, de la classe régulière;
 - Mette en place les moyens nécessaires pour assurer une plus grande mixité scolaire et sociale au sein des établissements et des classes.

2. Protéger les services éducatifs complémentaires pour assurer l'égalité des chances

Le projet de loi n° 40 retire les trois mentions au service d'animation spirituelle et d'engagement communautaire (SASEC) de la LIP. Il s'agit pourtant d'un service universel d'une grande pertinence, qui demeure d'ailleurs inscrit au *Régime pédagogique de l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire*. Ce service vise l'accompagnement des élèves dans le développement de l'ouverture sur la différence et la pluralité, pour la construction d'un monde pacifique et solidaire. Or au cours des dernières années, le service s'effrite par manque de ressources (coupes de 22 % en 5 ans), ce qui est plus que regrettable dans un contexte où la lutte contre l'intimidation est une priorité et où les phénomènes de radicalisation, les manifestations de xénophobie ou les craintes liées au prosélytisme démontrent les défis du vivre-ensemble interreligieux dans un État laïque.

À défaut de conserver les mentions au SASEC dans la LIP, il est incontournable de protéger le SASEC, voire de l'actualiser, par la mise en place de seuils pour l'ensemble des services éducatifs complémentaires prévus aux régimes pédagogiques. Le deuxième alinéa de l'article 1 de la LIP énonce le droit aux services éducatifs complémentaires prévus aux régimes pédagogiques (excluant l'ergothérapie et différenciant les élèves de la formation professionnelle et de la formation générale des adultes), mais ne précise aucun ratio ni seuil.

Plusieurs constats, dont certains relevés par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ), démontrent que l'accès aux services éducatifs n'est donc pas assuré et que, dans plusieurs cas, cela peut avoir des effets discriminatoires. Comme on peut le lire dans le rapport de la CDPDJ publié en avril 2018, « entre 2001 et 2016, la clientèle globale des commissions scolaires a connu une baisse de 9 %. Cependant, pour les élèves HDAA, une

dynamique inverse a pu être observée : cette clientèle a connu une croissance de 71,8 %⁹ ».

L'adéquation entre le niveau de ressources et le niveau de besoins des élèves n'est clairement pas garantie, et ce, dans tous les secteurs d'enseignement (préscolaire, primaire, secondaire, formation professionnelle, formation générale des adultes). On observe d'ailleurs d'importantes disparités régionales en matière d'accès aux services : en 2016-2017, les ratios de ressources professionnelles en services directs (excluant l'orthopédagogie) par commission scolaire oscillaient entre 1,45 personne professionnelle par 1000 élèves et 7,03 personnes professionnelles par 1000 élèves, avec une moyenne de 3,78 personnes professionnelles par 1000 élèves¹⁰. Fait troublant, lorsque l'on compare le niveau de ressources professionnelles en services directs et le pourcentage d'élèves HDAA par commission scolaire, on réalise qu'il n'y a pas de relation statistiquement significative (corrélation de Pearson), c'est-à-dire que le niveau de ressources n'est pas ajusté en fonction de l'augmentation des élèves ayant des besoins particuliers.

On peut aussi donner l'exemple des élèves autochtones en apprentissage d'une langue seconde dans nos écoles « provinciales » qui ont souvent besoin d'une personne orthophoniste, mais n'y ont pas accès faute de ressources suffisantes. Le manque d'accès aux services éducatifs complémentaires engendre aussi de la discrimination en fonction de facteurs socioéconomiques (ex. : faute de ressources, des parents se tournent vers le secteur privé pour obtenir des services d'évaluation, alors que d'autres n'en ont pas les moyens) et des régions (ex. : selon la commission scolaire où l'on se trouve, l'accès aux services éducatifs complémentaires peut être différent).

La nécessité d'implanter des seuils de services complémentaires fait consensus. Enchâsser ce principe dans la LIP enverrait un message fort et positif quant à la volonté de protéger les services éducatifs complémentaires et d'assurer aux élèves l'accès aux services dont ils ont besoin, peu importe leur région d'appartenance et leur niveau socioéconomique. Le projet de loi n^o 40 constitue une occasion à saisir pour agir en ce sens.

⁹ QUÉBEC. COMMISSION DES DROITS DE LA PERSONNE ET DES DROITS DE LA JEUNESSE (2018). *Le respect des droits des élèves HDAA et l'organisation des services éducatifs dans le réseau scolaire québécois : une étude systémique : document synthèse*, [En ligne] (avril), p. 10. [cdpdj.qc.ca/Publications/etude_inclusion_EHDAA_synthese.pdf].

¹⁰ FÉDÉRATION DES PROFESSIONNELLES ET PROFESSIONNELS DE L'ÉDUCATION DU QUÉBEC (2019). *Pour un plancher de services professionnels en éducation*, Mémoire présenté au ministre des Finances, monsieur Éric Girard, dans le cadre des consultations prébudgétaires 2019-2020 par la FPPE-CSQ, [En ligne] (février), p. 6. [fppe.ca/wp-content/uploads/2019/03/FPPE-m%C3%A9moire-pr%C3%A9budg%C3%A9taire-25022019-v2.pdf] (Consulté le 29 octobre 2019).

Recommandation 2

- Que l'article 226 de la LIP soit conservé et modifié comme suit :

226. ~~La commission scolaire~~ Le centre de services scolaire s'assure que l'école offre aux élèves des services complémentaires d'animation spirituelle et d'engagement communautaire. les services éducatifs complémentaires prévus aux régimes pédagogiques et en garantit l'accès par l'implantation de seuils de services.

3. Profession enseignante : où est la reconnaissance?

La reconnaissance de l'expertise du personnel enseignant est une question qui anime les débats en éducation depuis plusieurs années. Les enseignantes et enseignants réclament haut et fort cette reconnaissance dans un contexte où leur expertise est régulièrement mise en doute d'une multitude de façons. Le ministre avait laissé entendre qu'il inclurait dans son projet de loi des dispositions visant à reconnaître l'expertise enseignante. Il n'en est rien.

D'abord, le projet de loi n^o 40 propose de modifier l'article 19 de la LIP (article 4 du projet de loi). Malheureusement, il subordonne toujours l'autonomie professionnelle au projet éducatif. Surtout, il précise que l'enseignante ou l'enseignant possède « une expertise essentielle en pédagogie ». Il ne s'agit que d'une reconnaissance symbolique. Ce changement n'a aucune réelle portée puisqu'il n'est accompagné d'aucun nouveau droit dévolu au personnel enseignant en lien avec son expertise pédagogique. Au contraire, le projet de loi donne surtout de nouvelles obligations au personnel enseignant.

En effet, il donne un nouveau pouvoir réglementaire au ministre, pouvoir très contraignant pour les enseignantes et enseignants (article 133 du projet de loi, modifiant l'article 456 de la LIP). Le ministre pourrait désormais établir les obligations de formation continue des titulaires d'une autorisation d'enseigner, les modes de contrôle, de supervision ou d'évaluation de ces obligations, les sanctions découlant du défaut de s'y conformer et, le cas échéant, les cas de dispense. Cet ajout laisse entendre que le personnel enseignant ne fait pas de formation continue, voire qu'il y est réfractaire. Or, l'article 22 de la LIP prévoit déjà que le personnel enseignant doit prendre les mesures appropriées qui lui permettent d'atteindre et de conserver un haut degré de compétence professionnelle.

Les enseignantes et enseignants ont déjà le devoir de faire de la formation continue, ils en ont la volonté et ils le font. L'enjeu n'est pas là. L'enjeu est plutôt de leur donner accès à de la formation en phase avec leurs besoins et de mettre en place les conditions facilitant cette formation, comme du temps reconnu. Une étude menée par la FSE-CSQ a permis d'identifier les obstacles à la formation continue,

soit le manque de temps (85 %), la surcharge de travail (85 %) et le manque d'arrimage entre les formations offertes et les besoins exprimés (81 %) ¹¹.

Dans ce contexte, il faut retirer l'article 456 et miser plutôt sur les moyens concrets à prendre pour favoriser la formation continue du personnel enseignant.

Par ailleurs, le projet de loi propose un changement aux articles 96.15 et 110.12 de la LIP concernant plus précisément les normes et les modalités d'évaluation des apprentissages (articles 34 et 43 du projet de loi). On propose d'ajouter que ces normes et ces modalités ne peuvent avoir pour effet de permettre la majoration automatique d'un résultat. Elles peuvent toutefois permettre exceptionnellement à la direction de l'école, après consultation de l'enseignante ou l'enseignant, de majorer le résultat d'un élève s'il existe des motifs raisonnables liés à son cheminement scolaire. Le projet de loi aurait dû reconnaître explicitement l'autonomie et le jugement professionnel du personnel enseignant en matière d'évaluation des apprentissages. Or, d'une part, cette disposition viendrait carrément introduire dans la LIP la possibilité, pour la direction d'établissement, de modifier les notes des élèves, ce qui est inacceptable. D'autre part, le personnel enseignant ne serait que consulté. En bout de piste, la décision appartiendrait à la direction d'établissement. Pourtant, ce qui touche l'évaluation est de la responsabilité du personnel enseignant et fait appel à son expertise et à son jugement professionnel.

Deux autres changements à la LIP touchant le personnel enseignant sont proposés. Les articles 96.17 et 96.18 de la LIP (article 35 du projet de loi) pourraient être modifiés de manière à ajouter une obligation, pour la direction d'établissement, de consulter l'enseignante ou l'enseignant pour le maintien d'un élève à l'éducation préscolaire ou au primaire pour une année additionnelle. Même si ces ajouts visaient à mettre à profit l'expertise et le jugement professionnel des enseignantes et enseignants, encore là, ils ne permettent pas une prise en compte tangible du jugement professionnel du personnel enseignant.

Sur la question de la profession enseignante, la FSE-CSQ a produit un mémoire complémentaire au présent mémoire. Les recommandations du mémoire de la FSE-CSQ sont reproduites à l'annexe I.

4. Pour une démocratie scolaire participative vivante et transparente

La CSQ a toujours reconnu l'importance de conserver un palier intermédiaire dans le système public d'éducation, notamment pour assurer un partage équitable des ressources et l'égalité des chances. En ce sens, le maintien d'une structure

¹¹ FÉDÉRATION DES SYNDICATS DE L'ENSEIGNEMENT [s. d.]. *Soutenir le développement professionnel des enseignantes et enseignants*, Québec, La Fédération, 4 p.

intermédiaire est salué, tout comme le maintien de l'organisation des services éducatifs et complémentaires au sein de cette structure, et l'obligation d'effectuer la répartition des ressources de manière équitable en tenant compte, entre autres, des inégalités sociales et économiques auxquelles les établissements sont confrontés, comme l'énonce l'article 275.1 de la LIP.

Le projet de loi n° 40 sonnerait le glas des élections scolaires. Il faut admettre que la démocratie scolaire représentative se porte mal. La faible participation aux élections scolaires démontre le désintérêt de la population envers ces élections, où les candidates et candidats ne sont pas assez connus et où peu d'enjeux émergent. De multiples suggestions ont été faites pour raviver la démocratie scolaire représentative, mais il n'y a jamais eu de véritable volonté politique de les mettre de l'avant, ce qui est déplorable, car mettre fin à un processus démocratique est toujours une perte importante.

Les conseils des commissaires tels que nous les connaissons seraient remplacés par des conseils d'administration composés de 16 membres élus ou désignés pour des mandats de 3 ans (article 49 du projet de loi, remplaçant les articles 143 à 143.2 de la LIP). Passer d'un modèle démocratique à une vision strictement administrative est l'aboutissement de la nouvelle gestion publique en éducation. Depuis près de 20 ans, les gouvernements tendent à transformer les services publics en calque d'entreprises privées, oubliant les principes d'égalité des chances et de justice sociale qui sont pourtant la fondation de ces services à la population.

De plus, remplacer une instance par une autre aura peu d'effet si ce changement n'est pas accompagné d'une transformation en profondeur de la démocratie scolaire participative. En effet, sans remettre en cause l'engagement des commissaires et leur volonté d'agir au mieux de leurs connaissances, il faut admettre que le fonctionnement de l'instance de la commission scolaire ne répond pas toujours aux principes de la démocratie participative. Le côté formel et fermé des réunions, la difficulté d'obtenir de l'information lorsque des enjeux émergent, le manque de transparence et le manque de connaissances des besoins du milieu ou des conditions d'exercice du personnel sont des éléments qui méritent d'être nettement améliorés.

C'est en ce sens que la CSQ avance des propositions aptes à améliorer une démocratie scolaire participative profitable aux élèves, au personnel de l'éducation, aux parents et à la population. Avant toute chose, afin d'améliorer le caractère démocratique du processus décisionnel et de favoriser la participation citoyenne, les séances du conseil d'administration devraient être publiques et permettre la prise de parole. Une prise de parole accompagnée d'une véritable écoute et d'un échange avec les membres du conseil. De plus, le devoir de transparence doit primer sur le devoir de réserve. À ce titre, les délibérations doivent être publiques afin que les personnes qui assistent aux séances puissent bien saisir les tenants et les aboutissants des décisions qui sont prises. En outre, des audiences publiques sur

les politiques éducatives, générales, organisationnelles ou de gestion devraient également être tenues régulièrement.

Aussi, les membres de l'instance doivent avoir une bonne connaissance de l'éducation et de ses fondements, des enjeux éducatifs qui se posent, des programmes, des diverses catégories de personnel et des conventions collectives. Le système éducatif doit être compris dans sa globalité et sa complexité, et non comme une chaîne de montage que l'on peut administrer simplement en suivant les bonnes pratiques comptables. En ce sens, la nouvelle gouvernance doit non seulement inclure, mais aussi favoriser les espaces de parole et de participation citoyenne. Selon le projet de loi, les membres des conseils d'administration devraient suivre une formation développée à leur intention par le Ministère, ce qui est un pas dans le bon sens (article 72 du projet de loi, modifiant l'article 176.1 de la LIP, et article 136 du projet de loi, modifiant l'article 459.5 de la LIP). Cette formation devrait aller au-delà des questions techniques pour prendre en considération les éléments cités plus haut.

Recommandation 4

- Que le devoir de transparence des membres du conseil d'administration prime sur le devoir de réserve. En ce sens, que les séances du conseil d'administration soient publiques, y compris les délibérations, et qu'une période d'échanges avec le public soit tenue à chacune des séances.

Par conséquent, que l'article 168 de la LIP soit modifié comme suit :

~~Seuls peuvent prendre part aux~~ **Les** délibérations du **conseil d'administration** ~~conseil des commissaires~~ **sont publiques et toutes personnes peut y participer, dont notamment un administrateur commissaire, le directeur général du centre de services scolaire de la commission scolaire et les personnes qui y sont autorisées par le conseil d'administration conseil des commissaires.**

~~Cependant~~ **De plus**, une période doit être prévue, à chaque séance publique, pour permettre aux personnes présentes de poser des questions orales aux **administrateurs commissaires**.

Le **conseil d'administration conseil des commissaires** établit les règles relatives au moment et à la durée de la période de questions ainsi que la procédure à suivre pour poser une question.

- Que le dernier alinéa de l'article 176.1 de la LIP ajouté par l'article 72 du projet de loi soit modifié comme suit :

Ils doivent, dans les plus brefs délais suivant leur entrée en fonction pour un premier mandat, suivre la formation élaborée par le ministre à

l'intention des membres des conseils d'administration, conformément au deuxième alinéa de l'article 459.5. **Cette formation doit porter notamment sur les différents aspects de la vie des établissements, les besoins des élèves, les conditions d'exercice du personnel, l'égalité des chances, les programmes, et les aspects financiers et organisationnels.**

- Que cette formation soit développée en collaboration avec les différents acteurs du milieu et que la CSQ soit conviée à participer à cet exercice.

La présence du personnel au sein du conseil d'administration pourrait faire profiter le conseil de l'expertise de celles et ceux qui font l'éducation au quotidien. La place du personnel devrait être reconnue pleinement au sein du conseil d'administration. Ainsi, le principe de parité entre le groupe de représentantes et représentants des parents et le groupe de personnes représentant le personnel devrait s'appliquer, comme c'est le cas actuellement au sein du conseil d'établissement. Le nombre de membres du personnel enseignant, professionnel et de soutien devrait refléter le poids proportionnel de chacun de ces groupes. L'application du principe de parité serait d'autant plus juste que les représentantes et représentants de la communauté excluent les membres du personnel, mais n'excluent pas les parents (article 49 du projet de loi, remplaçant les articles 143 à 143.2 de la LIP).

La présence du personnel au conseil d'administration permettra aussi une meilleure circulation de l'information auprès du personnel des établissements. Il est primordial que les membres du personnel qui siégeront au conseil d'administration aient un rôle de représentation de leur groupe d'appartenance et qu'en ce sens, ils soient élus par leurs pairs.

Le projet de loi n° 40 prévoit que les membres du personnel siégeant à ce titre au conseil d'administration seraient désignés par leurs pairs selon la procédure qu'ils détermineraient (article 49 du projet de loi, introduisant l'article 143.17 dans la LIP). Pour plus d'efficacité, les personnes représentantes du personnel au conseil d'administration devraient être désignées par les associations qui les représentent auprès du centre de services scolaire.

Recommandation 5

- Que soit modifié le paragraphe 3 du premier alinéa de l'article 143 de la LIP modifié par l'article 49 du projet de loi :

3° ~~quatre~~ **huit** membres du personnel du centre de services scolaire, dont ~~un~~ **quatre** enseignants, ~~un~~ **deux** membres du personnel de soutien, un membre du personnel professionnel **et** ~~une~~ **directeur** ~~direction~~ d'un établissement d'enseignement, respectivement désignés par leurs pairs.

Au fil des ans, la CSQ a fait valoir l'importance que l'instance du palier intermédiaire soit démocratique, représentative, et agisse de manière participative et transparente. La transformation des commissions scolaires doit mener à une gouvernance plus transparente ainsi qu'à une démocratie plus respectueuse des élèves et du personnel scolaire.

Par ailleurs, l'article 143.16 introduit dans la LIP par l'article 49 du projet de loi devrait être reformulé pour éviter toute confusion. Comme il est libellé actuellement, il peut laisser à penser que la direction générale pourrait nommer toute autre personne pour exercer la fonction de représentant du personnel au conseil d'administration.

Recommandation 6

- Que l'article 143.16 proposé par le projet de loi soit modifié comme suit :

Le directeur général du centre de services scolaire, **ou toute autre personne qu'il nomme**, doit s'assurer que les membres du conseil d'administration qui y siègent à titre de représentant du personnel ainsi que leurs substituts sont désignés par leurs pairs dans les délais requis. ~~Il peut toutefois nommer une autre personne pour exercer cette fonction.~~

5. Protéger les services publics

Le projet de loi introduit un nouvel article concernant le partage de ressources et de services, notamment de nature administrative (article 102 introduisant l'article 215.2 dans la LIP). Cet article énonce que ce partage devrait être favorisé entre les centres de services scolaires ou avec d'autres organismes publics, dont des municipalités ou des établissements d'enseignement régis par la *Loi sur l'enseignement privé* 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 et matérielles.

Le nouvel article 215.2 irait encore plus loin en prévoyant que le ministre peut demander à un centre de services scolaire de produire une analyse visant à évaluer les possibilités de partage de ressources et de services avec un autre centre de services scolaire. Il peut même, 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 entre deux centres de services scolaires.

L'effet de la mise en commun ou du partage des ressources n'est pas que financier. Avant de prôner de telles mesures d'optimisation, il est nécessaire d'en analyser toutes les répercussions en lien avec les services aux élèves, l'expertise publique et le personnel.

Par exemple, si un établissement, faute de locaux disponibles, décide de « mettre en commun » ses ressources avec la bibliothèque municipale, les élèves se voient privés d'une bibliothèque scolaire, soit un lieu d'apprentissage essentiel et stimulant, et l'ensemble de l'équipe-école ne peut plus compter sur l'expertise du personnel spécialisé, dont les bibliothécaires qui choisissent les collections en fonction de leur connaissance fine du programme de formation de l'école québécoise.

Autre exemple, il est essentiel que le service des ressources matérielles de chaque centre de services scolaire soit en mesure de développer une expertise de pointe. Les menuisiers et menuisières, les électriciennes et électriciens, les ingénieures et ingénieurs ou encore les architectes qui travaillent dans le réseau scolaire comprennent mieux les besoins des milieux et les réalités du réseau scolaire, peuvent consulter l'équipe-école et deviennent des « clients-experts », c'est-à-dire qu'ils s'assurent que le réseau scolaire public demeure maître de ses projets. Alors qu'il n'y a jamais eu autant d'investissements au Plan québécois des infrastructures, il est essentiel de maintenir et même de renforcer l'expertise interne du secteur public pour contrer les risques de collusion et d'explosion des coûts.

Par ailleurs, la LIP prévoit déjà qu'une entente peut être conclue avec un organisme ou une personne pour la prestation des services complémentaires et particuliers, des services d'alphabétisation et des services d'éducation populaire ou pour des fins autres que la prestation de services visés au premier alinéa (service de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire et secondaire) (article 213 de la LIP). On a pu observer depuis plusieurs années des pratiques qui vont dans le sens inverse de la mission publique des commissions scolaires, comme le recours à la sous-traitance pour effectuer du travail qui devrait normalement être effectué par du personnel scolaire.

Les élèves sont les premiers perdants de l'externalisation des services publics. Dans certains cas, des organismes externes offrent des projets à court terme auxquels seul un petit nombre d'élèves a accès. La qualité des interventions de ces ressources externes n'est pas validée (ex. : soutien psychosocial et counseling d'orientation), l'équipe-école n'est pas au fait de leurs démarches, et ce, même si les activités de ces organismes ont lieu à l'école. En ce qui a trait à la sous-traitance, le manque de contrôle est alarmant, comme l'expose, entre autres, un article récent paru dans le journal *Le Devoir* :

La pénurie de professionnels est si importante que les écoles ont le feu vert pour recourir à des consultants privés pour aider les élèves en difficulté. Le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MEES) dit ignorer l'ampleur des services professionnels offerts chaque année par le privé dans le réseau scolaire, mais plusieurs sources confirment qu'il s'agit d'une

pratique courante – qui a pris de l’ampleur avec les coupes budgétaires du précédent gouvernement¹².

Le partage de ressources et de services, tout comme le recours à la sous-traitance, n’entraîne pas toujours les économies escomptées. Au contraire, il est documenté que la sous-traitance coûte de 20 % (infirmières et infirmiers d’agence de placement¹³) à 30 % (fonction publique) de plus que les ressources publiques¹⁴. De plus, ces pratiques peuvent présenter des inconvénients. Elles peuvent entraîner une perte d’expertise importante au sein du réseau scolaire, ainsi qu’une perte de contrôle de la qualité, et faire en sorte que les services ainsi regroupés ou donnés en sous-traitance répondent moins bien aux besoins spécifiques d’un milieu.

Après des années de compressions budgétaires, la crainte de voir son emploi coupé ou sous-traité est déjà très répandue chez le personnel professionnel et de soutien. Dans un contexte de difficulté d’attraction et de rétention, voire de pénurie de main-d’œuvre, il est important que le ministre envoie un message clair en favorisant la stabilité des conditions de travail plutôt que l’optimisation des ressources et la sous-traitance.

Recommandation 7

- Que l’article 215.2 introduit dans la LIP par l’article 102 soit modifié comme suit :

[...] À ces fins, le ministre peut demander à un centre de services scolaire de produire une analyse visant à évaluer les possibilités de partage de ressources et de services avec un autre centre de services scolaire. **Cette analyse doit inclure une évaluation des répercussions potentielles sur les services aux élèves et sur la perte d’expertise publique.**

Le ministre peut, à la suite de cette analyse, faire des recommandations ~~ou exiger que afin que~~ des mesures favorisant le partage de ressources ou de services soient mises en œuvre entre deux centres de services scolaires.

Lorsque les mesures favorisant le partage de ressources ou de

¹² FORTIER, Marco (2019). « Les écoles forcées de sous-traiter l’aide aux élèves », *Le Devoir*, [En ligne] (18 octobre). [ledevoir.com/societe/education/565070/penurie-de-professionnels-encore-296-postes-vacants-dans-les-ecoles].

¹³ LA PRESSE CANADIENNE (2017). « Infirmières d’agences : la FIQ gagne sa cause », *Radio-Canada*, [En ligne] (15 août). [ici.radio-canada.ca/nouvelle/1050561/infirmieres-agences-placement-jugement-travail-fiq] (Consulté le 29 octobre 2019).

¹⁴ ASSELIN, Pierre (2010). « La sous-traitance coûte 30 % plus cher, selon deux syndicats », *Le Soleil*, [En ligne] (22 mars). [lesoleil.com/actualite/politique/la-sous-traitance-coute-30-plus-cher-selon-deux-syndicats-b1e81dc685e533790489d44b4df80096].

services ont des répercussions sur les conditions de travail du personnel, les associations accréditées au sens du Code du travail (chapitre C-27) concernées doivent être consultées.

- Qu'un alinéa soit ajouté après le troisième alinéa de l'article 213 de la LIP modifié par l'article 100 du projet de loi et que cet alinéa se lise comme suit :

Avant la conclusion d'une telle entente, le centre de services scolaire consulte également les associations accréditées au sens du Code du travail (chapitre C-27) concernées lorsque l'entente pour la prestation de services concerne des tâches relevant des plans de classification du personnel du centre de services scolaire.

6. Un changement de cap essentiel pour le comité d'engagement pour la réussite des élèves

Un nouveau comité serait institué au sein des centres de services scolaires. Il aurait notamment comme fonction d'élaborer et de proposer au centre de services scolaire le plan d'engagement vers la réussite (PEVR). Ce comité, sous la responsabilité de la direction générale, serait formé d'au plus 18 membres. Des membres du personnel enseignant, y compris celui des centres, ainsi que des membres du personnel professionnel et de soutien en feraient partie (article 88 du projet de loi, introduisant l'article 193.6 dans la LIP). Que des membres du personnel enseignant, professionnel et de soutien soient conviés à participer aux travaux du comité va dans le sens de ce que nous disons depuis longtemps, à savoir que ces personnes doivent prendre part à ce genre d'exercice. Leur contribution devrait être pleinement reconnue et, en ce sens, ils devraient être majoritaires dans tous les cas.

Aucun mode de désignation des membres du comité n'est proposé dans le projet de loi. Il est essentiel que ces personnes soient élues par leurs pairs. Chacune aurait ainsi la responsabilité de présenter la perspective de son groupe d'appartenance sur les enjeux relatifs à la réussite des élèves. Le croisement de ces divers points de vue ne pourrait qu'enrichir les travaux du comité. Comme le syndicat a déjà une structure efficace en place, il pourrait être responsable d'organiser l'élection de ces personnes.

Le projet de loi propose également qu'un membre issu du milieu de la recherche en sciences de l'éducation soit présent. Les résultats de recherche en éducation peuvent effectivement alimenter la réflexion des membres du comité et enrichir ses travaux. Toutefois, comme les chercheuses et chercheurs sont spécialisés dans des créneaux bien particuliers, chacun ayant sa propre perspective de recherche, il n'apparaît pas pertinent qu'un membre issu de la recherche en sciences de l'éducation soit de facto au comité. En effet, cela ne donnerait au comité qu'une vue partielle de la recherche. Il serait beaucoup plus judicieux de donner au comité la

possibilité de se référer à des chercheuses et chercheurs, au besoin, en fonction des enjeux discutés, l'idée étant de permettre au comité de parler à la bonne personne, au bon moment.

Le milieu éducatif doit être inspiré par les connaissances issues de la recherche, mais il ne doit pas succomber aux effets de modes passagères qui l'éloignent de l'analyse des besoins réels des élèves. Il doit être à la fois ouvert et critique pour que soient intégrées avec succès de nouvelles pratiques pédagogiques.

Le PEVR doit être ancré dans les besoins des établissements, les enjeux auxquels ils font face, et les caractéristiques et les attentes du milieu, comme le veut l'article 209.1 de la LIP. La présence du personnel au comité d'engagement pour la réussite des élèves permettrait assurément de faire valoir les savoirs d'expérience ainsi que les besoins et les défis des élèves et du personnel.

Recommandation 8

- Que l'article 88 du projet de loi, introduisant l'article 193.6 de la LIP, soit modifié afin d'y ajouter l'alinéa suivant : « Les personnes représentantes du personnel à ce comité sont désignées par les associations qui les représentent auprès de la commission scolaire. »
- Que, peu importe le nombre de membres total du comité, il y ait toujours une majorité de membres du personnel enseignant, professionnel et de soutien, dans des proportions reflétant leur poids relatif.
- Que soit biffé le paragraphe 12 du premier alinéa de l'article 193.6 introduit par l'article 88 du projet de loi.
- Que l'article 88 du projet de loi, introduisant l'article 193.8 de la LIP, soit modifié afin d'y ajouter l'alinéa suivant : « Le comité d'engagement pour la réussite des élèves peut se référer à des personnes issues du milieu de la recherche, selon les besoins. »

Comme mentionné plus haut, le comité d'engagement pour la réussite des élèves aurait pour fonction d'élaborer et de proposer au centre de services scolaire le PEVR (article 88 du projet de loi, introduisant l'article 193.7 dans la LIP). Par ailleurs, dans le cadre de l'évaluation des résultats de la mise en œuvre du PEVR, le ministre peut convenir avec la commission scolaire de correctifs à mettre en place afin d'assurer l'atteinte des orientations et des objectifs ou cibles visées au PEVR. Le projet de loi n° 40 propose que le comité d'engagement pour la réussite des élèves soit consulté à ce sujet (article 135 du projet de loi, modifiant l'article 459.4 de la LIP). Ces fonctions dévolues au comité permettraient la participation du personnel au développement des orientations et des objectifs du centre de services scolaire, ce qui ne pourrait qu'enrichir l'exercice.

Le comité aurait aussi pour fonction d'analyser les résultats des élèves et de formuler des recommandations sur l'application du PEVR. Il devrait également promouvoir, auprès des établissements, les pratiques éducatives, incluant celles en évaluation, issues de la recherche et liées aux orientations du PEVR (article 88 du projet de loi, introduisant l'article 193.7 dans la LIP). Ces fonctions risquent sérieusement de mener à une ingérence inappropriée dans l'autonomie professionnelle du personnel.

Il est bien sûr important que le personnel soit informé sur les développements de la recherche. Toutefois, il arrive trop souvent que des méthodes en particulier soient présentées comme solutions miracles aux problèmes d'apprentissage des élèves et que l'on cherche à les imposer. L'enseignement et l'apprentissage ne relèvent pas du miracle. C'est le jugement professionnel du personnel qui fait la différence. C'est par ce jugement qu'il peut ajuster l'intervention en fonction des besoins des élèves et favoriser ainsi la réussite éducative du plus grand nombre.

De plus, l'idée selon laquelle il suffit que le personnel modifie ses pratiques pour que soient atteints les taux de réussite espérés est très prégnante actuellement. Cela a pour effet de mettre dans l'ombre des facteurs déterminants de la réussite dont on doit se préoccuper. C'est le cas notamment des facteurs sociaux, dont l'origine sociale des élèves et des adultes en formation. Les conditions économiques défavorables dans lesquelles certaines et certains se retrouvent limitent grandement leurs chances de réussite. Bien d'autres obstacles à la réussite doivent être pris en considération, comme les obstacles systémiques qui ne font que cristalliser le modèle de concurrence qui s'est mis en place au sein du système d'éducation et qui prive tous les élèves des bénéfices de la mixité sociale et de la mixité scolaire.

Recommandation 9

- Que soient retirées les fonctions du comité d'engagement pour la réussite des élèves visant à analyser les résultats des élèves et à faire des recommandations sur l'application du PEVR, et visant à promouvoir les pratiques éducatives, incluant celles en évaluation, issues de la recherche et liées aux orientations du PEVR. Par conséquent, que soient biffés les paragraphes 2 et 3 de l'article 88 du projet de loi, introduisant l'article 193.7 de la LIP.

Actuellement, la commission scolaire doit s'assurer de la cohérence des orientations et des objectifs retenus dans les projets éducatifs de ses établissements avec son PEVR et, à cette fin, elle peut demander d'en différer la publication, voire d'y apporter des modifications. Cette obligation serait éliminée par le projet de loi (article 96 du projet de loi, modifiant l'article 209.2 de la LIP). Nous voyons d'un bon œil ce changement qui reconnaît l'importance que le choix des orientations et des objectifs du projet éducatif s'appuie sur l'analyse de la situation de l'établissement.

Le fait que la commission scolaire puisse venir forcer des changements au projet éducatif nous apparaissait contradictoire avec cet objectif.

7. Une transformation inacceptable du conseil d'établissement

Les modifications proposées à la composition et aux fonctions du conseil d'établissement sont importantes. Elles heurtent de plein fouet les principes qui ont présidé à la mise en place des conseils d'établissement pour en assurer le bon fonctionnement, ce que nous dénonçons vivement. Le premier est un principe d'équilibre des pouvoirs au sein du conseil, le second est un principe de représentation. Le conseil d'établissement est un microcosme des intérêts que l'on retrouve dans et hors de l'école. Cela se reflète dans sa composition, qui vise une large représentation de ces intérêts. Si l'équilibre n'est pas respecté, cela peut entraîner des difficultés.

L'équilibre des pouvoirs au sein du conseil d'établissement se reflète notamment à travers la composition du conseil. Actuellement, cet équilibre se concrétise par l'égalité entre le nombre de personnes représentantes des parents et le nombre de personnes représentantes du personnel (articles 42 et 43 de la LIP). Cette parité sous-tend l'idée d'un partenariat entre les parents et le personnel. Un partenariat où l'on reconnaît une valeur équivalente à l'expérience et aux connaissances de chacun de ces groupes, et dont le partage et la mise en commun sont une valeur ajoutée pour l'école. Or, le projet de loi vient miner ce principe en donnant plus de poids au groupe de représentantes et représentants des parents. Sur un total de 12 membres, le nombre de parents serait de 6, alors que le nombre de membres représentant le personnel serait de 4¹⁵ (article 6 du projet de loi, modifiant l'article 42 de la LIP). Il faut noter également que la personne représentante de la communauté ne pourrait être membre du personnel, mais elle pourrait être un parent et que, de surcroît, ce sont les parents qui nomment cette personne.

L'octroi du droit de vote à la personne représentante de la communauté contribuerait aussi à rompre l'équilibre des pouvoirs entre le personnel et les parents au conseil d'établissement des écoles primaires, et pour les écoles qui offrent le premier cycle du secondaire (article 22 du projet de loi, modifiant l'article 63 de la LIP). Ce droit de vote se justifie mal, dans la mesure où ces membres sont nommés, non pas élus par des pairs de la communauté. Par conséquent, ils ne représentent aucun groupe. Sans nier la sensibilité aux enjeux de l'école et la volonté de contribuer à la recherche de solutions des concitoyennes et concitoyens,

¹⁵ Dans le cas d'une école où un service de garde est organisé et où l'enseignement secondaire du second cycle est offert, le nombre de membres du conseil d'établissement serait porté à 14, dont 7 parents. Dans une école où aucun service de garde n'est organisé et où l'enseignement secondaire du second cycle n'est pas offert, le nombre de membres du personnel serait porté à 5, dont 3 enseignantes ou enseignants.

c'est ce rôle de représentation d'un groupe qui légitime le droit de vote au conseil d'établissement. Ce droit découle d'une responsabilité confiée aux membres votants par le groupe représenté. Sans redevabilité à un groupe, on voit mal ce qui justifierait l'octroi du droit de vote au membre de la communauté sur les affaires de l'école.

Par ailleurs, la personne représentante de la communauté serait nommée uniquement par les parents membres du conseil d'établissement au lieu d'être nommée par l'ensemble des membres votants, comme c'est le cas actuellement (article 6 du projet de loi, modifiant l'article 42 de la LIP). Ce serait également le cas de la ou du membre substitut pour remplacer cette personne (article 14 introduisant le nouvel article 51.2). Comment expliquer cette proposition autrement que par la volonté du ministre de briser l'équilibre des pouvoirs au sein du conseil d'établissement?

Les membres votants du conseil d'établissement sont élus par leurs pairs et ont donc un rôle de représentation de leur groupe d'appartenance. Les membres représentant les parents continueraient d'être élus par leurs pairs, tout comme les membres représentant le personnel. Il y aurait toutefois une exception en ce qui concerne la représentante ou le représentant du service de garde (article 6 du projet de loi, modifiant l'article 42 de la LIP, et article 12 du projet de loi, modifiant l'article 50 de la LIP). Cette personne ne serait plus élue. Elle serait d'office la personne responsable du service ou une ou un autre membre du personnel affecté à ce service nommé par la personne responsable. Cela constitue une entorse au principe de représentation. L'élection par ses pairs d'une ou un membre du conseil d'établissement affecté au service de garde devrait être conservée. Nous profitons de l'occasion pour préciser que l'appellation *responsable du service de garde* est erronée. Il est plus juste de parler de *technicienne en service de garde*, car cela correspond au titre de la classe d'emploi défini dans le Plan de classification¹⁶.

Actuellement, la LIP reconnaît une place au personnel professionnel et au personnel de soutien au conseil d'établissement. Toutefois, on ajoute que cette place peut être occupée, si les personnes concernées en décident ainsi. Ces personnes font partie intégrante de l'équipe-école, et leur place au conseil d'établissement devrait être pleinement reconnue. L'élection de substituts au conseil d'établissement vient aplanir les difficultés de participer aux séances du conseil pour le personnel professionnel qui est présent dans plusieurs établissements. Cela n'empêcherait aucunement que soit pourvu temporairement, pour la durée de l'année scolaire en cours, un siège du personnel scolaire vacant au conseil d'établissement en faisant appel à une personne représentante d'un autre corps

¹⁶ COMITÉ PATRONAL DE NÉGOCIATION POUR LES COMMISSIONS SCOLAIRES FRANCOPHONES (2015). *Plan de classification : personnel de soutien*, [En ligne], le Comité (10 novembre), 102 p. [cpn.gouv.qc.ca/cpnfc/negociations/plan-de-classification/personnel-de-soutien/].

d'emploi que celui initialement prévu afin que soit respectée la parité exigée par l'article 43 de la LIP.

Recommandation 10

Les principes d'équilibre des pouvoirs et de représentation doivent être préservés au sein du conseil d'établissement. À cet effet :

- La parité entre le nombre de membres représentant les parents et le nombre de membres représentant le personnel doit être conservée.
- L'exclusion des membres de la communauté pour le droit de vote doit être maintenue.
- Les membres de la communauté doivent continuer d'être nommés par tous les membres votants au conseil d'établissement et non par les membres parents uniquement.
- La ou le membre du personnel affecté au service de garde siégeant au conseil d'établissement doit être élu par ses pairs.
- Une place doit être pleinement reconnue au personnel professionnel et au personnel de soutien au sein du conseil d'établissement.

Par conséquent :

- Que soient retirés du projet de loi n° 40 :
 - L'article 6 modifiant l'article 42 de la LIP;
 - L'article 7 abrogeant l'article 43 de la LIP;
 - L'article 11 modifiant l'article 49 de la LIP;
 - L'article 12 modifiant l'article 50 de la LIP;
 - L'article 13 modifiant l'article 51 de la LIP;
 - L'article 14 introduisant l'article 51.2 dans la LIP;
 - L'article 15 modifiant l'article 52 de la LIP;
 - La modification apportée au troisième alinéa de l'article 96.6 proposée par l'article 32.
- Que soient biffés les mots « le cas échéant » des articles 49 et 50 de la LIP.
- Que soit retiré l'article 22 du projet de loi, modifiant l'article 63 de la LIP.
- Que le paragraphe 2 du premier alinéa de l'article 42 de la LIP soit modifié comme suit :

2° au moins quatre membres du personnel de l'école, dont au moins deux enseignants et, ~~si les personnes concernées en décident ainsi,~~ au moins un membre du personnel professionnel non enseignant et au moins un membre du personnel de soutien, élus par leurs pairs;

Le projet de loi propose des modifications aux fonctions du conseil d'établissement qui, elles aussi, viennent rompre avec l'esprit actuel de la LIP. Présentement, le champ de compétence du conseil d'établissement est balisé dans la LIP de manière à départager ce qui est de la responsabilité du conseil d'établissement et ce qui est de la responsabilité du personnel scolaire. Certaines des propositions faites par le projet de loi n° 40 feraient en sorte de rendre cette frontière floue.

D'abord, le projet de loi n° 40 propose de modifier le pouvoir du conseil d'établissement à l'égard du plan de lutte contre l'intimidation et la violence (article 25 du projet de loi, modifiant l'article 75.1 de la LIP). Actuellement, le conseil doit approuver ce plan. Il aurait désormais le pouvoir de l'adopter, ce qui est un pouvoir beaucoup plus grand puisque le conseil pourrait ainsi modifier, en tout ou en partie, la proposition qui lui est faite. La proposition du plan de lutte contre l'intimidation et la violence continuerait d'être élaborée avec la participation du personnel. Ce n'est pas pour rien que le conseil d'établissement a un pouvoir plus restreint concernant les propositions élaborées avec la participation du personnel. C'est parce que celles-ci concernent des responsabilités attribuées au personnel.

L'application aux centres de formation professionnelle et aux centres d'éducation des adultes des dispositions législatives concernant le plan de lutte contre l'intimidation et la violence est une proposition intéressante qui répond d'ailleurs à une demande faite à plusieurs reprises par la CSQ (article 42 du projet de loi, modifiant l'article 110.4 de la LIP, et article 44 du projet de loi, modifiant l'article 110.13 de la LIP). Tout comme dans le cas des écoles, les conseils d'établissement des centres devraient avoir un pouvoir d'approbation à l'égard de la proposition du plan de lutte contre l'intimidation et la violence.

Un autre changement à signaler est le nouveau pouvoir du conseil d'établissement de donner son avis à la direction sur toute question propre à faciliter la bonne marche de l'école, si les deux tiers de ses membres votent en ce sens (article 28 du projet de loi, introduisant l'article 78.1 dans la LIP, et article 40 du projet de loi, introduisant l'article 110.0.1 dans la LIP). L'étendue du pouvoir qui serait donné au conseil d'établissement est inquiétante. Cette disposition ouvrirait le champ de compétence du conseil d'établissement, qui serait par ailleurs constitué d'une majorité de parents, à tous les aspects de la vie de l'établissement, même si cela concerne des responsabilités attribuées en propre au personnel.

Il faut également mentionner une nouvelle fonction qui serait dévolue au conseil d'établissement, soit celle d'adopter, sur la base de la proposition de la direction, les règles de fonctionnement des services de garde (article 26 du projet de loi, qui introduit le nouvel article 77.2 dans la LIP). Comme il s'agit d'un pouvoir d'adoption, aucun mécanisme n'est prévu pour assurer la participation du personnel à l'élaboration de la proposition. Pourtant, les règles de fonctionnement du service de

garde ont une incidence importante sur la vie de l'école, et le personnel pourrait apporter une contribution positive à l'élaboration de ces règles.

Ces trois modifications proposées par le projet de loi n° 40 démontrent qu'au lieu de reconnaître et de renforcer la contribution du personnel à travers les mécanismes de participation, on lui accorde au contraire moins de poids dans les décisions qui touchent la vie de l'école, ce qui est inacceptable.

Recommandation 11

Que l'autonomie professionnelle collective de l'ensemble du personnel scolaire soit protégée et que, par conséquent, la frontière entre ce qui est du ressort du conseil d'établissement et ce qui relève des responsabilités attribuées au personnel soit respectée.

À cet effet :

- Que soit conservé le pouvoir d'approbation du conseil d'établissement à l'égard du plan de lutte contre l'intimidation et la violence et, par conséquent, que soit biffé l'article 25 du projet de loi n° 40.
- Que soient retirés du projet de loi les articles 28 et 40 visant à permettre au conseil d'établissement des écoles et des centres de se prononcer sur toute question propre à faciliter la bonne marche de l'école (articles introduisant les articles 78.1 et 110.0.1).
- Que l'article 77.2 introduit par l'article 26 du projet de loi soit modifié comme suit :

Le conseil d'établissement **approuve** ~~adopte, sur la base de la proposition du directeur de l'école,~~ les règles de fonctionnement des services de garde visés à l'article 256, établies en conformité avec les modalités d'organisation convenues en vertu de cet article.

- Que le premier alinéa de l'article 77 de la LIP soit modifié comme suit : « Le plan, les règles et les mesures prévus aux articles 75.1 à 76 **et à l'article 77.2** sont élaborés avec la participation des membres du personnel de l'école. »

Par ailleurs, l'article 23 du projet de loi, modifiant l'article 67 de la LIP, propose de préciser les règles de transmission des documents nécessaires aux travaux du conseil d'établissement. Ceux-ci devraient être transmis au moins deux jours avant la tenue de la séance. La préparation aux réunions est importante pour favoriser une prise de décisions éclairées. Cette proposition est donc tout à fait judicieuse.

En outre, le conseil d'établissement pourrait constituer des comités pour l'appuyer dans ses fonctions (article 28 introduisant l'article 78.2 dans la LIP). Des membres du personnel seraient assurément sollicités pour participer à ces comités. Or, il ne serait pas possible de convenir à l'avance de cette tâche de travail. Ces comités représenteraient ainsi un surplus de tâches considérable pour des personnes qui s'engagent déjà au conseil d'établissement et qui assument par ailleurs une tâche déjà grande et importante.

Enfin, le projet de loi prévoit que les membres du conseil d'établissement devraient suivre une formation obligatoire élaborée par le Ministère (article 16 du projet de loi,

modifiant les articles 53 et 459.5 de la LIP). La capacité des membres d'un conseil d'établissement à jouer pleinement leur rôle est liée aux compétences qu'ils peuvent mettre en œuvre dans les dossiers sur lesquels ils auront à se pencher et à leur compréhension des mécanismes décisionnels au conseil d'établissement. La formation aux processus décisionnels et aux réalités des établissements constitue, dans ce cadre, un élément essentiel. Pour le moment, les formations, quand elles existent, sont très variables dans leur contenu et dans leur prestation. Le Ministère avait mis sur pied une formation commune lors de la mise en place des conseils d'établissement. Nous voyons d'un bon œil qu'il souhaite raviver cette idée.

Recommandation 12

- Que le second alinéa introduit à l'article 53 de la LIP par l'article 16 du projet de loi soit modifié comme suit :

Ils doivent, dans les plus brefs délais suivant leur entrée en fonction pour un premier mandat, suivre la formation à l'intention des membres des conseils d'établissement élaborée par le ministre conformément au deuxième alinéa de l'article 459.5. **Cette formation doit porter notamment sur les fondements du système d'éducation, dont l'égalité des chances, et sur les différents aspects de la vie des établissements.**

- Que cette formation soit développée en collaboration avec les différents acteurs du milieu et que la CSQ soit conviée à participer à cet exercice.
- Que soit retiré l'article 28 du projet de loi, introduisant dans la LIP l'article 78.2 et visant à donner au conseil d'établissement la possibilité de constituer des comités pour l'appuyer dans l'exercice de ses fonctions.

8. La participation des membres du personnel aux instances et aux comités

La tâche que doit assumer le personnel est déjà grande et importante. Outre cette tâche, le personnel s'engage de multiples manières, souvent sur une base bénévole, afin d'assurer la bonne marche de l'établissement et de répondre aux besoins des élèves. De plus, le personnel serait appelé à participer à l'instance du centre de services scolaire, ce qui est une fonction importante. Nous réclamons depuis de nombreuses années que la participation des membres du personnel au conseil d'établissement soit reconnue dans leur tâche. La reconnaissance, dans la tâche, de la participation du personnel à ces divers comités et instances lui donnerait l'espace nécessaire pour réfléchir, s'informer et mieux se préparer aux rencontres, ce qui contribuerait assurément à enrichir encore plus les travaux qui y

sont menés. Il s'agirait aussi d'une reconnaissance de la valeur de l'expertise du personnel.

Recommandation 13

- Que le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur reconnaisse dans la tâche du personnel sa participation aux divers comités et instances.

9. Territoires des centres de services scolaires

Bien que le projet de loi n° 40 ne prévoie pas de modifications aux territoires des centres de services scolaires, il ne précise pas non plus, dans les mesures transitoires, que les territoires actuels seront conservés. Des expériences passées ont démontré que les fusions ne génèrent pas toujours les économies escomptées et que le fait de créer de trop vastes territoires éloigne beaucoup trop l'administration de la réalité des établissements. Les effets peuvent être particulièrement néfastes pour les petits milieux. De plus, la transformation proposée par le projet de loi est déjà suffisamment importante, sans ajouter des bouleversements de territoires. Ce genre de changements n'est pas qu'une simple formalité. Il a des conséquences concrètes sur le quotidien du personnel, des élèves et des parents. Une transformation majeure de territoires nécessite une reconstruction des services qui s'échelonne sur plusieurs années. Malgré toute la bonne volonté du personnel, l'instabilité ainsi instaurée peut mettre en péril les services offerts à toute une cohorte d'élèves.

Recommandation 14

- Que l'article 297 du projet de loi n° 40 soit modifié comme suit : « **Les centres de services scolaires succèdent directement aux commissions scolaires en droits et obligations, sans modifications territoriales** et les procédures auxquelles est partie une commission scolaire se poursuivent sous son nouveau nom, sans reprise d'instance. »

Conclusion

Il est vrai que des améliorations pouvaient être apportées à la gouvernance du réseau scolaire, mais était-ce vraiment nécessaire de proposer une transformation aussi profonde de la LIP?

Sur le plan de la démocratie participative, il ne suffit pas de changer une structure pour une autre. L'instance du palier intermédiaire doit être démocratique, représentative, et elle doit agir de manière participative et transparente. La transformation des commissions scolaires doit mener à une gouvernance plus transparente ainsi qu'à une démocratie plus respectueuse des élèves et du personnel scolaire.

Par ailleurs, le projet de loi n° 40 propose des changements qui débordent largement la question de la gouvernance scolaire. Il soulève des enjeux en matière d'égalité des chances. Une question fondamentale se dessine en toile de fond. Que voulons-nous mettre au cœur de notre système public d'éducation? Le renforcement des solidarités pour une école publique forte et équitable ou une école à la carte pour répondre à des besoins individuels?

Le projet de loi démontre également à quel point l'apport du personnel à la réussite et à la vie des établissements n'est pas reconnu à sa juste valeur. Cette non-reconnaissance s'illustre, entre autres, par le peu de place accordé au personnel, que ce soit au sein des conseils d'administration ou au sein des conseils d'établissement, ou encore par les mesures de contrôle excessives que l'on veut imposer au personnel enseignant. Cela est totalement irrecevable.

Avec ce projet de loi, on aurait dû préconiser la mobilisation du personnel, plutôt que de miser sur le resserrement du contrôle, de manière immodérée. La connaissance fine qu'a le personnel des besoins des élèves et des enjeux auxquels sont confrontés les établissements devrait être vue comme un apport essentiel à la bonne marche du réseau scolaire. Un changement de cap est indispensable.

Alors, cette transformation était-elle vraiment nécessaire? Le réseau de l'éducation fait face à d'autres enjeux nettement plus importants, comme s'assurer d'offrir un meilleur accès aux services pour les élèves, notamment ceux en difficulté ou encore composer avec la pénurie qui ira en s'aggravant. À quand des actions pour répondre aux réelles priorités?

Annexe I – Mémoire FSE-CSQ – Liste des recommandations

Recommandation 1

Remplacer l'intégralité de l'article 19 de la *Loi sur l'instruction publique* en conformité avec l'amendement Roberge au projet de loi n° 105 libellé comme suit : « Dans le cadre des programmes de formation et des dispositions de la présente loi, ainsi que dans le respect de son autonomie professionnelle individuelle, de son jugement et de son expertise, l'enseignante ou l'enseignant a le droit de diriger la conduite du ou des groupes d'élèves qui lui sont confiés, de choisir la démarche appropriée pour la préparation et la présentation de ses cours, son matériel didactique et ses instruments d'évaluation ainsi que de prendre les modalités d'interventions qu'il juge appropriées. » De plus, ajouter à la suite de l'amendement Roberge un alinéa stipulant ceci : « L'évaluation des apprentissages de chaque élève relève exclusivement de l'autonomie professionnelle, du jugement et de l'expertise de l'enseignante ou de l'enseignant. »

Recommandation 2

Retirer dans l'alinéa ajouté à la fin de l'article 96.15 de la *Loi sur l'instruction publique*, qui est présenté au 2^e paragraphe de l'article 34 du projet de loi n° 40, le mot « automatique » de la première phrase et biffer l'entièreté de la deuxième phrase qui permet « exceptionnellement au directeur de l'école, après consultation de l'enseignant, de majorer le résultat d'un élève s'il existe des motifs raisonnables liés à son cheminement scolaire ».

Recommandation 3

Préciser, aux articles 96.15 et 110.12 de la *Loi sur l'instruction publique*, que le seul motif permettant à la direction d'établissement de refuser les propositions du personnel enseignant prévues aux paragraphes 1, 2, 3 et 4 est le non-respect des encadrements légaux.

Recommandation 4

Remplacer l'article 35 du projet de loi n° 40 par ce qui suit :

Les articles 96.17 et 96.18 de cette loi sont modifiés par l'insertion de « de l'enseignant ou » après « sur demande motivée ».

Recommandation 5

Retirer les paragraphes 2 et 3 du nouvel article 193.7 ajouté à la *Loi sur l'instruction publique* par le biais de l'article 88 du projet de loi n° 40.

Recommandation 6

Retirer l'article 133 du projet de loi n° 40 qui ajoute un 3^e paragraphe à l'article 456 de la *Loi sur l'instruction publique*.

Recommandation 7

Revoir, en lien avec l'article 145 du projet de loi n° 40, qui modifie l'article 477.15 de la *Loi sur l'instruction publique*, l'ensemble des programmes de baccalauréat en éducation préscolaire et en enseignement primaire afin qu'ils répondent davantage à la réalité de l'éducation préscolaire en tenant compte :

- De l'importance des compétences développées à l'éducation préscolaire pour la réussite scolaire ultérieure;
- De la maîtrise du mandat de l'éducation préscolaire et du programme, de l'accès à une diversité de recherches, de la connaissance du développement global des enfants et de tous les domaines de développement;
- De la nécessité de connaître une variété de contextes et d'interventions pédagogiques afin d'alimenter les choix pédagogiques et le jugement professionnel;
- De l'intégration de la spécificité de l'éducation préscolaire dans tous les cours du baccalauréat en éducation préscolaire et en enseignement primaire, notamment dans les cours de didactique, dans une assise de continuum, plutôt que d'ajouter des cours sur la spécificité de ce secteur;
- De l'expérimentation de la réalité de la maternelle avec un stage significatif en formation initiale ainsi que de la possibilité pour les étudiantes et étudiants d'approfondir leur formation par des cours à option orientés sur l'éducation préscolaire.

Recommandation 8

Modifier la *Loi sur l'instruction publique* afin :

- D'établir que le temps alloué à chaque matière est déterminé sur proposition des enseignantes et enseignants;
- D'ajouter à l'article traitant du temps alloué à chaque matière l'obligation de respecter un temps minimum prescrit pour l'enseignement des matières obligatoires. Ce dernier devra être ajouté au régime pédagogique de l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire;

- D'interdire au ministre de prescrire des activités ou des contenus obligatoires intégrés dans les domaines généraux de formation ou, à défaut, de prévoir que ces activités ou contenus ne puissent être ajoutés que dans un programme obligatoire ou à option et avec des balises claires encadrant ces ajouts;
- D'encadrer le processus de prise de décision concernant les nouvelles écoles en assurant une participation des représentantes et représentants du personnel scolaire.

Recommandation 9

Modifier la *Loi sur l'instruction publique* afin :

- Que chaque centre de services scolaire fasse rapport annuellement au ministre de l'état des projets pédagogiques particuliers sous sa responsabilité;
- Que, sur la base de ces données, le ministre dresse l'état de la situation des projets particuliers et de leur effet en tenant compte de l'état de la recherche sur les inégalités scolaires, et le dépose une fois par année à l'Assemblée nationale.

