

LIGUE D’ACTION CIVIQUE

PROJET DE LOI N° 40

**Loi modifiant principalement la Loi sur l’instruction publique relativement à
l’organisation et à la gouvernance scolaires**

Pour le maintien d’une gouvernance locale en éducation

MÉMOIRE DÉPOSÉ À

LA COMMISSION DE LA CULTURE ET DE L’ÉDUCATION

Adopté par le conseil d'administration de la Ligue d'action civique le 3 novembre 2019

Au sujet de la Ligue d'action civique

La Ligue d'action civique est une OBNL rassemblant depuis 2011 des citoyen.nes vigilant.es, des élu.es, des organisateurs et organisatrices de toutes les familles politiques québécoises qui ont décidé d'apporter ensemble des solutions face aux révélations ayant mené à la mise sur pied de la Commission d'enquête sur l'industrie de la construction – et depuis, aux révélations émanant de ladite Commission.

La Ligue a pour mission, en ce qui a trait aux municipalités, commissions scolaires ou autres entités locales, de valoriser une administration publique saine, de susciter une vigilance et une participation plus importante des citoyen.nes ainsi que de soutenir leur engagement politique.

À cette fin, la Ligue a mis en place :

1. Un réseau d'information et d'entraide pour les dénonciateurs;
2. Un colloque annuel d'échanges, de formation et de sensibilisation;
3. Un gala annuel de remise de prix soulignant les contributions exceptionnelles de citoyen.nes, de personnalités publiques et d'élu.es;
4. Des initiatives juridiques (information, médiation, recours) en matière municipale;
5. Le partage d'outils nécessaires à des élections professionnelles et propres;
6. Une campagne d'obtention d'engagements des candidat.es et des élu.es municipaux en matière de saine gouvernance.

La Ligue est financée essentiellement par ses quelques centaines de membres, dont la plupart sont actifs depuis plusieurs années localement ou, plus largement, sur le front de la lutte à la corruption.

Pour préserver sa neutralité et sa coalition, la Ligue n'intervient pas habituellement sur la scène publique en ce qui a trait aux gouvernements fédéral et provincial. La Ligue affiche la même réserve relativement aux villes québécoises importantes où elle compte des membres individuels parmi les élu.es de toutes les factions locales.

Plus récemment, la Ligue fut présente à l'Assemblée nationale pour défendre ses positions relativement aux projets de loi 83, 87, 122 et 155. Elle a aussi apporté son concours à la mise sur pied du comité public de suivi des recommandations de la Commission Charbonneau.

Résumé du présent mémoire

Dans ce mémoire, la Ligue d'action civique tente de faire deux choses. Dans un premier temps, elle entend montrer les failles du projet de loi 40 sur les questions de gouvernance et de représentativité. La Ligue considère ainsi qu'il serait mieux de maintenir l'existence de comités exécutifs pour que les élu.es soient en mesure d'assurer un suivi efficace du travail qui s'effectuera dans les centres de services. Elle considère aussi, pour cette même raison, qu'il faudrait offrir une rémunération adéquate aux élu.es.

La Ligue d'action civique croit au rôle de la démocratie de proximité et, pour cette raison, soutient qu'il faut donner aux élu.es qui géreront le réseau scolaire le droit de s'exprimer librement et qu'il faut les placer dans des conditions leur permettant d'effectuer convenablement leur travail (en leur fournissant 72h à l'avance les documents qu'ils devront voter, par exemple, ou en leur permettant de siéger à distance). De même, il semble nécessaire de repenser la composition des futurs conseils d'administration, leur mode électif, ainsi que le recours à la logique de la cooptation. Enfin, puisque l'exercice démocratique ne paraît pertinent que si tous les secteurs géographiques desservis par un centre de services sont représentés par des élu.es, la Ligue est d'avis qu'il faut réintroduire une logique territoriale dans la composition des conseils d'administration des futurs centres de services.

Ce mémoire propose, dans un second temps, de repenser totalement la façon dont sont réparties les responsabilités liées au fonctionnement du système scolaire québécois. La Ligue est d'avis que tout ce qui touche les questions liées directement au curriculum, à la formation des enseignant.es ou, plus largement, aux contenus d'enseignement doit demeurer sous la responsabilité du ministère de l'Éducation et des futurs centres de services. Elle est d'avis que les spécialistes de la question, les enseignants et enseignantes, doivent avoir un rôle majeur à jouer dans la gouvernance de cette portion du secteur de l'éducation qui concerne au premier chef leur travail et leur autonomie professionnelle. Par contre, la Ligue souhaite mener une réflexion originale sur la possibilité que des responsabilités connexes, qui ne sont pas liées de près aux questions

proprement éducatives, puissent être confiées aux municipalités. L'idée est fort simple: la meilleure façon d'assurer la qualité des services rendus à la population en matière de gestion des infrastructures, du transport et des services alimentaires en milieu scolaire serait que le développement de ces services se fasse en adéquation avec le développement des services municipaux. Historiquement, au Québec, les services scolaires et les services municipaux se sont développés en parallèle; cela a donné lieu à quelques absurdités, notamment en raison du manque de dialogue qui a souvent caractérisé les relations entre ces deux paliers de gouvernance. Pour empêcher que cela ne se reproduise, la Ligue propose tout simplement d'intégrer la gestion du parc immobilier, du transport et des services alimentaires au mandat des municipalités. L'argent viendrait de la même source (impôts et taxes foncières), les besoins seraient les mêmes, mais les silos seraient éclatés et le développement de nos écoles ne constituerait plus une préoccupation périphérique pour nos municipalités, mais bien une priorité.

TABLE DES MATIÈRES

Résumé du présent mémoire	3
Introduction	6
Fonctionnement interne des centres de services et des conseils d'établissement	7
Comité exécutif et rémunération	8
Composition des conseils d'administration et durée des mandats	10
Porte-parole et liberté d'expression	14
Remise des documents et période de questions du public	15
Élection, scrutin et cooptation	17
Élection : assurer une saine transmission de l'information	17
Scrutin: passer au vote électronique	18
Cooptation: éviter le recours à la cooptation	20
Représentation territoriale et participation à distance	21
Une autre avenue possible	24
Imputabilité des élu.es	25
Mutualisation des infrastructures	26
Développement du territoire	27
Un service à rendre à nos collectivités	29
Transition	31
MRC, municipalités et commissions scolaires	32
Conclusion	36
Liste des recommandations	38

Introduction

En 2017, la Ligue d'action civique récompense Julien Feldman et Agostino Cannavino, deux élus scolaires de la Commission scolaire English Montreal, qui n'ont eu de cesse, depuis de nombreuses années, de dénoncer dans l'espace public la façon dont sont gérés les fonds publics au sein de cette institution. Le récent rapport commandé par le gouvernement du Québec concernant la gestion de cette commission scolaire semble nous avoir donné raison : des problèmes réels existent de longue date et méritent que des mesures musclées soient adoptées pour y remédier.

Contrairement aux propos qu'a tenus le ministre de l'Éducation à la suite de la divulgation de ce rapport, la Ligue ne considère cependant pas que ce cas isolé mérite de jeter l'anathème sur l'ensemble du réseau des commissions scolaires. Au contraire : ce réseau, qui gère près de 10 milliards en fonds publics chaque année, semble plutôt bien tirer son épingle du jeu. La structure de gouvernance actuelle fait en sorte que des citoyen.nes, imputables auprès de ceux et celles qui les ont élu.es, suivent de près tout le processus lié à l'octroi des contrats. Cette structure semble permettre, jusqu'à présent, d'assurer une saine gestion des fonds publics: des cas de copinage ou de conflits d'intérêts peuvent avoir été soulevés dans le réseau scolaire, mais ils n'ont assurément pas le caractère systémique qui justifierait l'abolition d'un palier démocratique dont l'une des fonctions consiste, précisément, à rendre imputables ceux et celles qui gèrent nos avoirs collectifs.

La Ligue est évidemment consciente, comme le sont les Québécois.es, du fait que le taux de votation aux élections scolaires est historiquement bas et que, ces dernières années, il allait déclinant. Cette tendance n'est pas propre au scolaire puisqu'elle s'observe à tous les paliers de gouvernement. Rappelons qu'à la dernière élection municipale, en 2017, pas moins de 50% des maires et mairesses ont été élu.es par acclamation¹! Dans

¹ Sampson Ximena. *Élections municipales : plus de 4300 maires et conseillers déjà élus*. Radio-Canada. Disponible en ligne : <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1061293/election-sans-opposition-municipales-2017-maires-conseillers>

l'ensemble du Québec, ce sont 18,5% des municipalités dont l'ensemble du conseil a été élu sans opposition! Le scolaire n'est pas le seul à souffrir du désengagement citoyen envers le politique, raison pour laquelle il nous paraît problématique de fonder l'abolition de ce palier électif sur la base des pourcentages de participation au dernier scrutin scolaire. Selon cette seule logique, il faudrait aussi considérer l'abolition du palier municipal ou des élections partielles dont les taux de participation sont faméliques.

Dans ce mémoire, nous tentons de démontrer que de supprimer les commissions scolaires n'aura pas l'effet escompté, mais aussi que l'idée même est mal fondée. En centralisant les décisions au sein du ministère de l'Éducation ou en les rendant purement administratives, nous croyons qu'il risque d'y avoir un surplus de demandes des citoyen.nes et de l'administration scolaire dirigées vers l'administration provinciale, ce qui engendrera une augmentation de la bureaucratie, soit l'exact contraire de ce que prétend réaliser le ministre de l'Éducation avec cette réforme de la gouvernance scolaire.

Fonctionnement interne des centres de services et des conseils d'établissement

Dans cette première section, la Ligue souhaite mettre en évidence les lacunes du projet de loi tel que présenté par le ministre et lui recommander une série d'amendements portant sur les questions suivantes : le comité exécutif, la rémunération des membres des conseils d'administration et la composition de ces conseils, la fonction de porte-parole, la remise des documents, l'organisation des élections et enfin, l'ajout de la notion de «représentation territoriale».

Comité exécutif et rémunération

Le comité exécutif a notamment la charge, selon une délégation de pouvoirs qui varie d'une commission scolaire à l'autre, de surveiller le processus d'octroi de contrats : les élu.es et les fonctionnaires qui y siègent doivent passer au peigne fin de multiples contrats (rénovation d'écoles, réfection de cours d'école, embauche de personnel supplémentaire en cours d'année, achat de matériel informatique, etc.). Les membres du comité exécutif reçoivent une rémunération supplémentaire pour leur participation à cette instance.

Il nous semble pour le moins douteux que le projet de loi 40 ne prévienne pas le maintien d'un comité exécutif et d'une rémunération adéquate pour permettre aux futurs membres des conseils d'administration des centres de services d'y siéger. Le fait que le projet de loi inclue la nomination, au sein du conseil d'administration, d'une personne « ayant une expertise en matière financière ou comptable ou en gestion des ressources financières ou matérielles » (article 49) est certes une bonne chose : cette personne pourra, en théorie, exercer une vigilance en matière de gestion contractuelle. Nous disons « en théorie » puisque sans comité exécutif et sans rémunération des membres des conseils d'administration, cette surveillance citoyenne ne pourra qu'avoir une portée extrêmement réduite : le dépouillement des contrats, leur analyse fine, leur suivi demandent du temps,

et ce temps n'existe que quand les gens peuvent se libérer de leur charge de travail quotidienne.

La Ligue se demande, dans ces conditions, qui seront ces centaines de personnes compétentes (parents ou membres de la communauté) qui, partout à travers le Québec, pourront dégager les centaines d'heures que consacraient chaque année les élu.es scolaires au suivi serré des contrats et des processus d'octroi de contrats. Il existe certes de nombreux parents et membres de la communauté compétents et soucieux d'assurer la saine gestion des fonds publics, mais les conditions difficiles dans lesquelles ils seront placés leur permettront-elles d'exercer pleinement leur rôle?

Que ce soit au scolaire, au municipal ou aux autres paliers de gouvernement, nous savons pertinemment qu'une rémunération adéquate est un facteur important permettant de se doter de meilleur.es candidat.es et, finalement, de meilleurs élu.es ou représentant.es. C'est aussi un excellent moteur de travail parce qu'un salaire, même faible, ajoute une forme de responsabilité à l'exercice; il permet aussi une augmentation de l'imputabilité puisque ceux et celles qui nous représentent doivent rendre compte de ce travail pour lequel, collectivement, nous les payons.

Les économies engendrées par la fin de la rémunération des élu.es (10 millions de dollars) ne sont pas, pour la Ligue, gages d'une meilleure représentation citoyenne ni d'une vigilance accrue en matière de saine gestion des fonds publics. Les «jetons de présence» que prévoit octroyer le ministre aux futurs membres des conseils d'administration (de l'ordre de 100\$ pour les membres réguliers et de 150\$ pour les présidences et les vice-présidences, selon les informations qui ont filtré dans les médias²) ne sont absolument pas à la hauteur des exigences de ce type de charge: le travail de lecture, d'analyse, de réflexion que commande la gestion d'organisations aussi complexes

²Bellerose, Patrick (2019). *La CAQ se débarrasse des commissions scolaires*. Journal de Québec. Disponible en ligne : <https://www.journaldequebec.com/2019/10/01/commissions-scolaires-les-anglophones-garderont-leurs-elections-scolaires>

ne saurait se réduire à une «présence» de quelques heures au moment où siégeront les conseils d'administration.

La Ligue compte sur le gouvernement pour qu'il assure une rémunération qui permettra aux membres des conseils d'administration de faire adéquatement le travail que, comme citoyen.nes, nous sommes en droit d'attendre d'eux, dans la mesure où c'est par leurs mains que transitera le fruit de nos impôts et de nos taxes.

Recommandation 1 : Maintenir le comité exécutif.

Recommandation 2: Offrir une rémunération adéquate aux membres des conseils d'administration des nouveaux centres de services.

Composition des conseils d'administration et durée des mandats

Nous avons mentionné plus haut le fait qu'il nous paraît opportun qu'une personne «ayant une expertise en matière financière ou comptable ou en gestion des ressources financières ou matérielles» siège au conseil d'administration des futurs centres de services. Le projet de loi prévoit aussi qu'y siège «une personne ayant une expertise en matière de gouvernance, d'éthique, de gestion des risques ou de gestion des ressources humaines» (article 49). Nous tenons à rappeler au gouvernement qu'une expérience en éthique n'a strictement rien à voir avec une expérience en gestion des ressources humaines ou en gouvernance. Si la volonté du ministre est de s'assurer d'avoir un contrôle des décisions sur les contrats ou sur les ressources humaines, il devra être plus clair dans son projet de loi. Par ailleurs, le projet de loi prévoit aussi qu'une personne «issue du milieu communautaire, municipal, sportif, culturel, de la santé, des services sociaux ou des affaires» y siège. Nous notons qu'ici, «le milieu des affaires» est placé sur le même plan que «le milieu municipal», alors que ce dernier communique bien plus avec ce que sont aujourd'hui les commissions scolaires; nous nous expliquons mal pourquoi le projet de loi cible des secteurs d'activité qui ont si peu en commun et dont les liens avec la gouvernance scolaire sont si distincts.

Il y a deux solutions à ce problème : la première, plus centralisatrice, consisterait à décider de façon plus précise d'où proviendront les acteurs du milieu, par exemple en imposant un.e expert.e en gestion de risques; la seconde laisserait plutôt les membres des conseils d'administration des centres de services et, ultimement, les personnes qui les élisent décider eux-mêmes du meilleur profil associé à leurs besoins.

La Ligue est d'avis que cette seconde option serait préférable et correspondrait mieux à la logique de subsidiarité qui guide le gouvernement dans l'élaboration de ce projet de loi.

Par ailleurs, nous remarquons que ces personnes issues de la communauté pourraient être, selon ce que prévoit le projet de loi, des parents (mais non des membres du personnel, ces derniers ayant un processus de nomination distinct). Nous comprenons donc que, en théorie, 12 des 16 membres de ces conseils d'administration pourraient être des parents et que puisqu'aucune représentation territoriale n'est prévue (nous y reviendrons plus loin), la totalité de ces postes pourrait être occupée par des personnes gravitant autour d'un même secteur ou soucieuses d'un même enjeu très spécifique. Cela nous paraît préoccupant puisque le rôle de l'élue consiste à avoir une vision d'ensemble des situations qu'il ou elle doit analyser, et à bénéficier du regard des autres élu.es pour la construire, cette vision. Dans la mesure où le projet de loi exige que les parents siègent à un conseil d'établissement au moment où ils déposent leur candidature et n'exige pas d'eux qu'ils démissionnent de ce conseil d'établissement en cas d'élection au conseil d'administration (à titre de parent ou à titre de membre de la communauté), il nous semble y avoir un risque important quant à l'indépendance que pourront avoir ces parents au moment où ils voteront, et quant au fait qu'ils risquent d'être en situation de surreprésentation face à tous les autres acteurs que le gouvernement a prévu réunir au sein de ce conseil d'administration.

La Ligue remarque aussi que le projet de loi ne prévoit pas accorder de siège aux élèves (même adultes). Paradoxalement, ils seront cependant appelés, s'ils sont membres d'un centre de formation professionnelle, à voter pour les parents qui les représenteront. Cette situation paraît quasi loufoque, dans la mesure où des élèves adultes pourraient être

appelés à désigner... des parents les représentant! N'aurait-il pas été plus avisé de permettre à des élèves adultes provenant des centres de formation professionnelle et des centres d'éducation aux adultes de siéger à ces conseils d'administration?

Par ailleurs, le projet de loi 40 prévoit des élections aux deux ans pour des mandats de trois ans. Cette façon de faire doit assurer le renouvellement des administrateurs des centres de services, mais ne risque-t-elle pas aussi de générer un « roulement » inefficace et qui pourrait avoir des effets délétères en ce qui a trait à la saine gestion des fonds publics? Comment des gens qui se connaissent très peu, qui viendront d'horizons très variés, qui auront peu d'occasions de se rencontrer parce que peu de temps pour le faire puisqu'aucune rémunération ne sera liée à leur travail – comment ces personnes pourront-elles saisir tous les complexes rouages du fonctionnement des centres de services, s'impliquer dans différents comités, questionner l'Administration sur ses pratiques, les remettre en question s'il y a lieu, etc.? Tout ce travail demande beaucoup de temps d'analyse et de concertation. Si le palier municipal devait fonctionner comme fonctionneront les futurs centres de services, la Ligue s'en montrerait fort inquiète : elle soulignerait qu'il y a là des risques importants que la vigilance citoyenne s'amenuise.

Dans la mesure où les futurs conseils d'administration ne seront pas monolithiques, mais constitueront plutôt un amalgame de types de postes différents et d'apports très variés, il faudra ménager du temps d'échange et de concertation pour que ces personnes en provenance d'horizons diversifiés puissent coordonner minimalement leurs actions. Aussi, nous conseillons fortement au ministre d'allonger le mandat des membres des conseils d'administration. Si les centres de services arrivent à identifier des expert.es dans le domaine contractuel et dans celui de la gestion des ressources humaines, un mandat de 4 ans ne sera pas trop long pour leur permettre de comprendre le fonctionnement du centre de services, de maîtriser une part de ses rouages et de se rendre par la suite utiles au maximum de leurs capacités. La même logique vaut pour les parents qui vont devoir investir des énergies considérables, les premières années, pour maîtriser le

fonctionnement des futurs centres de services et auxquels on devra, par la suite, ménager le temps de mettre à profit ces efforts.

Notons au passage que la Ligue exprime des réserves quant au fait d'instituer des élections aux deux ans: la Direction générale des futurs centres de services sera constamment en train de gérer des processus électifs somme toute complexes, d'intégrer des nouveaux membres, de les former selon ce que prévoit la loi, de leur apprendre le fonctionnement du centre de services, etc. Ce sont des énergies énormes qui seront déployées pour faire «rouler» les membres des conseils d'administration et pour assurer le travail en collégialité de ces conseils dans un contexte où ils seront en constante transformation. La Ligue est d'avis que ce mouvement perpétuel est contre-productif, qu'il induira une charge de travail trop imposante aux gestionnaires des centres de services, et qu'il ne bonifiera pas l'outil de gouvernance citoyenne que constitue le conseil d'administration.

Recommandation 3: Permettre aux conseils d'administration des centres de services de définir eux-mêmes le profil des représentant.es de la communauté afin qu'il corresponde aux besoins de leur milieu.

Recommandation 4 : Exiger des parents qui siégeront aux conseils d'administration qu'ils démissionnent de leur poste au conseil d'établissement de leur école.

Recommandation 5 : Exiger que les membres de la communauté ne soient pas parents dans les écoles du centre de services qu'ils administreront.

Recommandation 6 : Accorder un siège, au sein des conseils d'administration des centres de services, aux élèves adultes des centres de formation aux adultes et des centres de formation professionnelle.

Recommandation 7 : Allonger la durée des mandats des parents et des représentant.es de la communauté qui siégeront aux conseils d'administration des centres de services et

prévoir des élections communes aux 4 ans pour ces catégories de membres (parents et représentant.es de la communauté).

Porte-parole et liberté d'expression

Le projet de loi prévoit confier le rôle de porte-parole de l'institution à la Direction générale du centre de services. En entrevue au Devoir³, le ministre de l'Éducation a même indiqué que les futurs membres des conseils d'administration auront un droit de parole limité : les séances des conseils d'administration seront publiques, mais c'est à la Direction générale qu'incombera la tâche de prendre la parole en public et de rendre compte des orientations du centre de services. Cette façon de faire ne nous semble pas être garante de meilleures pratiques en matière de gestion : l'imputabilité actuelle des élu.es scolaires s'exerce notamment à travers le devoir qu'ils et elles ont de rendre compte de leurs décisions en public, de s'expliquer auprès des parents, des citoyen.nes et des médias quant aux orientations qu'ils et elles prennent. Confier cette tâche à des fonctionnaires, c'est retirer aux citoyen.nes qui siégeront aux conseils d'administration une part du sentiment d'imputabilité inhérent à l'exercice de leur fonction. En réalité, ces personnes devraient avoir la responsabilité non seulement de prendre des décisions en notre nom, mais aussi d'en rendre compte publiquement aussi souvent qu'il leur sera demandé de le faire.

La logique du projet de loi 40 va à l'encontre de l'esprit généralement plus parlementaire inhérent à notre système politique: à tous les paliers de gouvernement, ce sont les élu.es qui rendent compte des décisions qu'ils et elles prennent, et non pas les directions générales des différentes institutions (sous-ministres à Québec, greffiers et directeurs généraux du municipal, etc.). Parce que nous croyons que la volonté du ministre n'est pas de faire prendre les décisions uniquement à la Direction générale, mais bien à tous les membres des futurs conseils d'administration, nous lui suggérons d'être cohérent avec

³ Fortier, Marco (2019). *Jeux de pouvoir en éducation*. Le Devoir. Disponible en ligne : <https://www.ledevoir.com/societe/education/564187/jeux-de-pouvoir-en-education>

cette philosophie et de confier le rôle de porte-parole des décisions aux élu.es et non aux fonctionnaires.

Tant que des citoyen.nes seront élu.es par d'autres citoyen.nes pour assurer la gouvernance de nos institutions, il nous semble normal, voire même essentiel, que ces élu.es soient imputables de leurs décisions et qu'ils aient le devoir d'en rendre compte publiquement. Avec le projet de loi 40, le ministre modifie (chez les francophones seulement) le mode électif des membres des conseils d'administration, mais il demeure néanmoins dans une logique élective: les élu.es francophones ne seront plus choisi.es au suffrage universel, mais leur mode de sélection continuera de relever des communautés locales. Ces communautés sont donc en droit de s'attendre à recevoir de la bouche de ceux et celles qu'elles ont choisi.es les explications concernant les décisions qui seront prises en leur nom, d'autant plus que les membres parents des conseils d'administration continueront de siéger au conseil d'établissement de leur école. Il serait aberrant d'imaginer qu'un parent ne puisse pas, auprès des autres parents de son école, justifier ses prises de position et s'exprimer librement en cas de désaccord avec les décisions prises à la majorité au sein du conseil d'administration! En pareil cas, le parent serait placé dans un conflit de loyauté envers les membres de sa communauté.

Il nous paraît essentiel que le ministre maintienne le droit à la liberté d'expression des futurs membres des conseils d'administration, surtout en cas de désaccord avec les décisions prises à la majorité, et qu'il confie aux présidences de ces conseils le rôle de porte-parole de l'institution.

Recommandation 8 : Garantir la liberté d'expression des membres des conseils d'administration et confier aux présidences de ces conseils le rôle de porte-parole de l'institution.

Remise des documents et période de questions du public

Les articles 23 et 57 du projet de loi précisent que les documents doivent être remis deux jours à l'avance aux membres des conseils d'établissement des écoles comme aux membres des conseils d'administration des futurs centres de services. Nous suggérons à la Commission et au ministre d'utiliser la même formulation et la même philosophie que celles qui sont à l'oeuvre dans le projet de loi 122 concernant les documents soumis aux conseils de ville: on y indique que les documents doivent être soumis 72h à l'avance de manière à permettre aux membres des conseils d'en prendre connaissance; de plus, cette exigence n'est pas tributaire des règles de régie interne des institutions, mais elle constitue au contraire un minimum que les règles de régie interne peuvent bonifier. Nous serons tous d'avis qu'une décision éclairée doit se fonder sur des études, des faits, des informations, lesquels se retrouvent normalement dans les documents soumis à la délibération. Nous enjoignons donc à la Commission de modifier les articles 23 et 57 afin qu'ils permettent aux membres des conseils d'établissement tout comme aux membres des futurs centres de services d'être en mesure de prendre des décisions éclairées. Nous soulignons que les 72h nous semblent un seuil minimal dont nous espérons qu'il sera bonifié dans les règles de régie interne de nombreux centres de services: la complexité des sujets soumis à la délibération exigera beaucoup des personnes qui accepteront d'occuper ces fonctions, surtout dans un contexte où ces personnes risquent de devoir travailler de façon bénévole les soirs et les fins de semaine pour saisir la teneur de ces documents.

Nous souhaitons aussi faire remarquer que l'actuel projet de loi ne spécifie pas la durée de la période de questions du public. Nous suggérons d'indiquer, comme cela est pratique courante dans les municipalités et dans les actuelles commissions scolaires, que cette période doit être d'au moins 30 minutes. Nous suggérons aussi de prévoir le recours systématique à la webdiffusion des séances des conseils d'administration pour que le travail de délibération qui s'y fait puisse être visible par le plus grand nombre. De la même façon que nous encouragerons plus loin le gouvernement à faciliter la participation

à distance des membres du conseil d'administration, il nous semble aussi essentiel que le public puisse, lui aussi, assister à distance à ces échanges. Le territoire du Québec est vaste et les centres administratifs des centres de services peuvent être très éloignés du lieu de résidence de nombreux parents. Si le gouvernement a le souci de maintenir, voire de bonifier la transparence dans la prise de décisions, il doit veiller à exiger que les séances des conseils d'administration soient accessibles en version webdiffusée (en direct et en différé).

Recommandation 9 : Modifier les articles 23 et 57 afin qu'ils se lisent de la façon suivante:

« L'ordre du jour et les documents qui l'accompagnent doivent être transmis aux membres et à leurs substituts au moins 72h avant la tenue de la séance. Les règles de régie interne peuvent disposer d'une durée plus longue que 72h. »

Recommandation 10 : Établir à 30 minutes la durée minimale de la période de questions du public et exiger des centres de services qu'ils assurent la webdiffusion (en direct et en différé) des séances où siègera le conseil d'administration.

Élection, scrutin et cooptation

Dans cette section, nous traiterons uniquement de la façon dont seront élus les parents et les membres de la communauté au sein des conseils d'administration des futurs centres de services, le projet de loi prévoyant laisser aux employé.es le soin de fixer eux-mêmes la façon dont seront sélectionnées les personnes qui siègeront à ces conseils d'administration.

1. Élection : assurer une saine transmission de l'information

La Ligue s'efforce de trouver, dans le projet de loi, des indications concernant la façon dont les candidat.es aux différents postes pourront se faire connaître, se démarquer, faire valoir la force de leur candidature, voire débattre de la nature du travail qu'ils et elles comptent accomplir comme élu.es. Force est de constater que ces indications n'existent pas ou qu'elles se résument au fait, pour la Direction générale du centre de services qui agit à titre de scrutateur, de devoir envoyer à tous les membres des conseils

d'établissement qui ont droit de vote «le texte de présentation de tout candidat qui le soumet au directeur de scrutin dans le délai applicable» (article 49). Nous sommes d'avis qu'un vote fondé sur la lecture d'une simple lettre de présentation n'est pas un vote éclairé. La Ligue propose donc de réfléchir à une norme de débat et de partage d'information qui s'appliquerait minimalement à tous les scrutins. Il pourrait, par exemple, être exigé que la Direction générale envoie au minimum, durant la période électorale, deux courriels contenant les informations relatives à chacun.e des candidat.es; ces courriels pourraient contenir des informations livrées par les candidat.es eux-mêmes, des liens vers d'autres sources d'information à leur sujet (des pages LinkedIn, par exemple), et ils devraient faire mention, le cas échéant, de débats organisés par différentes instances (comités de parents, conseils d'établissement, organismes communautaires, etc.) pour faire connaître la nature des préoccupations portées par ces candidat.es.

L'important est de permettre à tous les parents des conseils d'établissement d'avoir l'information nécessaire au moment du vote. Il nous semble de surcroît essentiel que ces parents-électeurs puissent avoir accès, durant la période électorale, à des débats (à distance ou en personne) de manière à pouvoir bien comprendre quelles sont les orientations portées par les différent.es candidat.es sur divers aspects relatifs à la gestion du centre de services (organisation du transport, répartition des points de services, offre alimentaire, projets particuliers, etc.). Les enjeux sont légion, dans les commissions scolaires actuelles, et ils demeureront tout aussi imposants au sein des nouveaux centres de services! Sans débat d'idées, autant dire que ces élections se résumeront à des concours de popularité qui ne pourront qu'avantager les parents des écoles qui ont plus de moyens organisationnels, plus de visibilité, un réseau de contacts plus important... Les grands perdants de cette façon de faire risquent d'être les plus fragiles d'entre nous, ceux qui n'auront pas à leur disposition les mêmes moyens de s'organiser.

Recommandation 11 : Inclure dans le processus électoral des moyens de faire connaître adéquatement les candidat.es et de favoriser le débat d'idées.

2. Scrutin: passer au vote électronique

Afin d'améliorer les taux de votation, d'alléger la tâche de la Direction générale qui devra agir à titre de scrutateur, et de permettre à tous et à toutes, quel que soit l'endroit où ils et elles habitent, d'exercer leur droit de vote, nous suggérons très fortement au gouvernement d'avoir recours au vote électronique. Cela devrait aussi faciliter les élections partielles à la suite d'éventuelles démissions et pourrait aussi permettre d'éviter le recours à la cooptation en encourageant plutôt la mise sur pied de nouveaux tours d'élection.

Le vote électronique permettrait aussi une plus grande équité territoriale, surtout dans les territoires vastes où il est beaucoup plus difficile pour les parents de se présenter systématiquement au conseil d'établissement de leur école. Les taux de votation historiquement bas au scolaire constituent la raison principale pour laquelle le gouvernement a décidé d'abolir ce palier électif. Nous nous permettons de noter, au passage, que ce projet d'abolition nous semble constituer une fausse solution à un vrai problème, alors que d'autres solutions, telles que l'arrimage des élections scolaires et municipales ou encore le recours au vote électronique, étaient à notre portée. Nous constatons par ailleurs que dans le mode électif proposé dans l'actuel projet de loi, la représentation sera nécessairement plus faible encore, le bassin d'électeurs ayant été réduit de manière drastique en troquant le suffrage universel pour les parents membres des conseils d'établissement des écoles d'un territoire donné.

Le gouvernement doit maintenant tout mettre en oeuvre pour qu'à tout le moins au sein de ces instances, chacun.e puisse être en mesure d'exercer son droit de vote: il serait malheureux que le seul moment où exercer ce droit soit un soir de conseil d'établissement. Comment permettre au parent monoparental qui n'a pas trouvé de gardien.ne ce soir-là de voter néanmoins? Comment s'assurer que la personne qui réside à 30 minutes de l'école où sont scolarisés ses enfants et qui n'a pas de véhicule pour se déplacer en soirée ne soit pas privée de la possibilité de voter? Il est de notoriété publique que dans certains milieux, il est difficile de recruter des parents pour former le conseil

d'établissement de l'école; en cours d'année, les défections sont aussi nombreuses, les parents n'ayant pas toujours le temps d'ajouter cette charge à leur horaire. Dans un contexte où ce sont ces parents qui devront élire les membres des conseils d'administration des centres de services, il faut impérativement que le gouvernement mette tout en oeuvre pour leur permettre d'exercer leur droit de vote en supprimant la difficulté que constitue le fait d'être présent physiquement en un lieu et à un moment fixes.

Recommandation 12 : Imposer aux centres de services le vote électronique pour l'élection des parents et des membres de la communauté qui siégeront aux conseils d'administration de ces centres.

3. Cooptation: éviter le recours à la cooptation

Le projet de loi 40 prévoit, en cas de vacance à un poste, le recours à la cooptation en accordant la priorité, pour les membres de la communauté, «aux candidats défaits lors de la dernière élection» (article 69). Il serait préférable, selon nous, de déclencher une élection si la durée non écoulée du mandat est de plus de 12 mois, comme cela est actuellement prévu par la Loi sur l'instruction publique (LIP). La cooptation n'est certainement pas une bonne idée et s'apparente à la logique de l'élection par acclamation dont le gouvernement lui-même a souvent déploré l'existence dans le mode électif actuel: déplorer le haut taux d'élections par acclamation et le remplacer par le recours systématique à la cooptation ne nous semble pas une avenue prometteuse pour bonifier la vie démocratique scolaire.

Nous remarquons par ailleurs qu'en cas de cooptation de membres de la communauté, priorité sera donnée aux personnes qui se sont déjà présentées et qui ont perdu leur élection. À notre avis, si cela tire son origine d'une bonne intention, c'est néanmoins une erreur de procéder ainsi: poser sa candidature n'accorde aucune légitimité particulière à la personne. En fait, ce serait plutôt l'inverse: perdre une élection, c'est, par définition, ne pas avoir réussi à gagner la confiance de l'électorat. Dans ces circonstances, demander aux conseils d'administration de privilégier la cooptation de candidat.es défait.es, c'est

distordre complètement la logique élective. Manifester de l'intérêt pour un poste ne constitue aucunement un gage de la qualité de la personne qui manifeste cet intérêt, et ne saurait être une raison suffisante pour lui permettre d'accéder à ce poste. Si le projet de loi prévoyait le recours à cet expédient « faute de mieux », ce serait déjà un moindre mal, mais il est au contraire, dans le projet de loi actuel, systématisé à toutes les situations de vacances.

Dans la mesure où nous encourageons vivement le gouvernement à exiger des centres de services qu'ils recourent au vote électronique pour la tenue de ces scrutins, il nous semble d'autant plus aisé d'imaginer, en cas de vacance, la reprise du processus électif. Les règles très souples et minimalistes qui encadreront ces élections nous conduisent aussi à penser qu'il ne sera pas compliqué de recourir au vote en cas de vacance, surtout si, comme nous le suggérons aussi, les mandats sont allongés de manière à éviter que des élections ne soient déclenchées tous les deux ans.

Dans tous les cas, retourner en période d'élection, c'est aussi continuer d'intéresser les parents et les membres de la communauté au milieu scolaire. C'est lancer le message que ce qui se vit en éducation les concerne et qu'ils doivent s'en préoccuper. La culture de la cooptation aura exactement l'effet inverse, surtout si la cooptation n'est pas accessible à tous ceux et celles qui ne sont pas d'anciennes candidates.

Recommandation 13 : En cas de vacance à un poste, ne pas permettre la cooptation s'il reste plus de 12 mois au mandat et surtout, ne pas accorder la priorité, en cas de cooptation, aux candidates défaites lors des élections.

Représentation territoriale et participation à distance

Dans la section du projet de loi qui porte sur le processus électif, nous ne voyons strictement rien qui permette une représentation territoriale des futurs membres des conseils d'administration; théoriquement, tous les parents et tous les membres de la communauté pourraient provenir du même endroit (d'un même quartier ou village). Pis encore, le recours à la cooptation risque d'aggraver le problème de noyautage autour de

problèmes spécifiques à certains milieux. Sans règle spécifique concernant la représentation, nous nous attendons à voir des milieux plus engagés être surreprésentés dans les centres de services. Mais qui aura la responsabilité de représenter les autres milieux, ceux qui se mobilisent moins facilement, qui sont plus fragiles, dont les communautés sont moins organisées souvent parce qu'elles sont en situation de précarité sur le plan socioéconomique? Pour répartir équitablement les ressources, il faut répartir équitablement les sièges, sans quoi des populations seront assurément laissées pour compte.

Afin de favoriser la participation du plus grand nombre à la vie démocratique scolaire, la Ligue recommande en outre que le gouvernement exige des centres de services de même que des conseils d'établissement qu'ils aient systématiquement recours aux outils technologiques pour permettre à tous ceux et celles qui le souhaitent de prendre part aux réunions des conseils d'administration et des conseils d'établissement. En 2019, il ne nous paraît plus légitime de priver des parents ou des membres de la communauté de la possibilité de prendre part à ces espaces délibératifs en raison de leur incapacité à se déplacer sur le territoire. Des parents qui, par définition, doivent déjà réussir à concilier travail et famille, méritent qu'on trouve tous les moyens qui sont à notre disposition pour les accommoder et leur permettre d'agir comme représentant.es d'autres parents au sein d'instances décisionnelles.

Si le maintien d'une représentation territoriale nous semble essentiel, il nous semble tout aussi essentiel de mettre en place les mesures qui permettront à tous les citoyen.nes de prendre part activement aux échanges qui auront lieu au sein des centres de services, y compris si leur lieu de résidence est situé à grande distance de ces centres administratifs. Le territoire québécois est vaste; les déplacements en hiver y sont souvent difficiles; plusieurs familles vivent actuellement en situation de monoparentalité et ne peuvent donc pas compter sur la présence d'un second adulte en soirée pour veiller sur les enfants; la crise climatique actuelle exige qu'on repense plus globalement la logique de nos

déplacements physiques: toutes ces raisons sont bonnes pour exiger de nos institutions le recours systématique aux outils technologiques pour permettre les échanges à distance.

Recommandation 14 : Modifier l'article 169 de la Loi de l'instruction publique pour qu'il se lise comme suit: « Le conseil d'administration du centre de services scolaire **doit** prévoir, **dès sa première année d'existence**, que tout membre du conseil d'administration peut participer **à distance** à une séance du conseil à l'aide de moyens permettant aux personnes qui participent ou qui assistent à cette séance de communiquer immédiatement entre elles.»

Recommandation 15 : Introduire un mode de représentation territoriale au sein des conseils d'administration.

Une autre avenue possible

La Ligue a longtemps été de ceux et celles qui ont demandé au gouvernement du Québec de fusionner les élections scolaires et municipales de manière à hausser les taux de participation à ces élections et à générer des économies d'échelle. Elle a aussi appelé à envisager le vote électronique pour permettre d'alléger le processus de votation tout en respectant le droit pour nos concitoyen.nes d'élire leurs représentant.es. Aucune de ces solutions ne semble recevoir l'écoute de l'actuel gouvernement.

Dans ce contexte, et parce qu'il nous semble essentiel de préserver nos instances décisionnelles locales, d'éviter la concentration des pouvoirs, de maintenir des paliers politiques intermédiaires, de maintenir des outils de vigilance citoyenne et d'assurer une véritable subsidiarité dans le processus décisionnel en éducation, la Ligue demande au gouvernement d'envisager la possibilité que soient transférée au palier municipal une portion des pouvoirs actuellement dévolus aux élu.es scolaires.

Cette formule, qui existe en de nombreux endroits dans le monde où le palier électif scolaire est absent, permet de maintenir une représentation politique locale sur des enjeux scolaires. Elle implique un nouveau partage des pouvoirs entre le gouvernement, qui continue de gérer les questions spécifiquement éducatives (l'élaboration des programmes, les conditions de travail des enseignant.es, l'embauche des professionnel.les, etc.), et le palier municipal qui devient responsable de tout ce qui est périphérique à l'enseignement proprement dit : gestion du parc immobilier scolaire, gestion du transport et gestion des services alimentaires. Ces trois secteurs sont intimement liés, y compris dans la composition de l'organigramme actuel des commissions scolaires : ceux et celles qui planifient les constructions, agrandissements et rénovations d'écoles doivent travailler en étroite collaboration avec ceux et celles qui gèrent la complexe organisation du transport scolaire; tout le service des cafétérias, des traiteurs privés et des organismes communautaires qui desservent nos écoles est aussi régi par des gens qui ne sont jamais en contact avec les personnes chargées de veiller aux questions strictement éducatives, mais qui doivent en revanche être liés à ceux et celles qui gèrent l'organisation matérielle

des écoles (transport des produits alimentaires, organisation physique des cafétérias scolaires, gestion des déchets, etc.).

Imputabilité des élu.es

Remettre entre les mains des municipalités une portion des pouvoirs des actuelles commissions scolaires impliquerait, d'abord et avant tout, le maintien d'un haut degré d'imputabilité quant aux décisions qui sont prises : les élu.es municipaux auraient ce devoir, inhérent à leur fonction, de reddition de comptes publique. Ils et elles devraient être présent.es pour leurs concitoyen.nes, localement, pour répondre à leurs attentes en ce qui a trait à l'entretien du parc immobilier de leur quartier ou de leur village, à la construction d'une école, d'un gymnase, d'un terrain sportif... Parce qu'ils et elles assurent une représentation fondée sur l'appartenance à un espace géographique circonscrit, les élu.es municipaux auraient, tout comme les élu.es scolaires actuel.les, la tâche de veiller à offrir des services adéquats pour les membres de leur communauté : une école, c'est le cœur battant de nos quartiers comme de nos villages. Les élu.es municipaux en sont bien conscient.es et, si cette tâche leur incombait officiellement, ils et elles auraient assurément à cœur de s'assurer d'offrir, sur le plan matériel, des conditions de scolarisation intéressantes aux élèves de leur territoire. Ils et elles seraient aussi imputables envers les futurs parents du développement des nouveaux quartiers, ce qui n'est pas possible dans la logique prévue par le projet de loi 40 où ce sont des parents qui élisent d'autres parents, lesquels n'ont aucun lien avec le fonctionnement des administrations municipales.

Mentionnons par ailleurs que le projet de loi actuel introduit dans la législation québécoise une particularité qui contrevient à l'opinion généralement admise selon laquelle il ne saurait y avoir de pouvoir de taxation sans pouvoir de représentation. Or nous comprenons que, dorénavant, la taxe scolaire sera prélevée par des conseils d'administration dont les membres ne seront élus que par une mince fraction de la population (les parents des écoles, essentiellement). Redonner au municipal les pouvoirs du scolaire, c'est réintroduire le lien entre «représentation» et «taxation». L'imputabilité

liée à la gestion des fonds publics issus de la perception de la taxe scolaire serait ainsi maintenue telle qu'elle existe dans les actuelles commissions scolaires, et serait grandement améliorée en comparaison de celle qui est prévue dans les futurs centres de services.

Mutualisation des infrastructures

Par ailleurs, nous pouvons aisément imaginer que le fait d'octroyer des pouvoirs scolaires aux élu.es municipaux pourrait permettre une mutualisation beaucoup plus efficace des infrastructures publiques : gymnases, bibliothèques, auditoriums, parcs-écoles... Tous ces espaces, nous le savons, doivent être développés de manière à pouvoir être partagés par le plus grand nombre. En 2019, il est devenu hors de question de dépenser en double ou de se faire des guerres de clochers autour de l'utilisation de nos infrastructures publiques. L'heure doit être à la responsabilisation, à l'ouverture, au développement de projets conjoints. Il nous semble aller de soi que dans un contexte où le municipal hériterait des infrastructures du scolaire, le mieux-être de l'ensemble de la communauté serait nécessairement pris en considération dans toutes les décisions : partage des espaces, mais aussi partage du personnel (celui des bibliothèques, des centres de loisirs, de l'entretien...) et partage des expertises devront prendre le pas sur ce qui s'apparente, trop souvent encore, à du travail en silos.

À titre d'exemple, le développement d'un gymnase ou d'une bibliothèque par une municipalité pourra se faire en pensant à son utilisation en semaine par les élèves et les fins de semaine par l'ensemble des citoyen.nes; le système de transport scolaire pourra être conçu pour que les mêmes véhicules puissent desservir les écoles le matin et l'ensemble de la population durant la journée; la construction d'infrastructures neuves pourra être réfléchie pour qu'une clientèle plus âgée y ait accès. Bref, d'un projet à portée uniquement scolaire, nous passons à un projet plus global qui permettra d'accommoder aussi efficacement les élèves que l'ensemble des résident.es de la municipalité.

Développement du territoire

Le cas des constructions neuves et de la planification des quartiers en développement pourrait évidemment trouver une réponse d'autant plus rapide et satisfaisante qu'une seule entité, le municipal, aurait désormais à gérer cette arrivée de familles nouvelles et souvent nombreuses dans un espace donné et en un court laps de temps. Les écoles ne peuvent plus être des projets conçus à long terme quand on développe un milieu : elles doivent venir en amont, très tôt au moment où s'élaborent les premiers projets domiciliaires.

D'autres secteurs relevant des autorités municipales pourraient aussi bénéficier de ce regroupement des services : tout ce qui relève du transport pourrait faire l'objet de mises en commun intéressantes des véhicules eux-mêmes et du personnel chargé du transport des élèves. Dans des projets plus vastes dont nous savons qu'ils intéressent plusieurs administrations municipales, comme la question urgente de l'électrification des transports, il pourrait aussi être profitable qu'une seule instance ait à procéder à la transformation de l'ensemble du parc d'autobus d'une ville donnée. La planification des déplacements, notamment en ville où elle s'avère souvent particulièrement complexe, pourrait aussi faire l'objet d'une analyse qui mettrait à profit la façon dont les déplacements s'effectuent entre l'école et la maison (à pied, à vélo, en autobus scolaire, en transports en commun, en auto) de manière à ce que les interventions du municipal soient mieux adaptées à la réalité scolaire.

De la même manière, la gestion des services alimentaires scolaires, actuellement confiée aux commissions scolaires, pourrait trouver une résonance particulière dans un contexte où de nombreuses villes visent des façons de faire plus écoresponsables : alimentation locale, alimentation biologique, gestion du compost et de la récupération, élimination des plastiques jetables, etc. Les domaines relatifs à l'alimentation où les villes sont en train de produire des changements déterminants sont légion. Il nous semble d'autant plus pertinent, dans ce contexte, d'imaginer une prise en charge des services alimentaires scolaires par les administrations municipales. Dans certains milieux, ces services sont

offerts par des organismes communautaires ou par des traiteurs privés bien implantés dans leur milieu et bien connus des autorités municipales. Dans tous les cas, les changements profonds auxquels nous convie la crise climatique actuelle devront passer par des modifications liées à l'alimentation, au transport, à la gestion des déchets... Ces secteurs sont névralgiques dans l'organisation d'une école et ils méritent que des élu.es continuent de les étudier et d'en bonifier le fonctionnement.

Sur toutes ces questions (gestion des bâtiments, du transport et des services alimentaires), le scolaire et le municipal dialoguent déjà régulièrement, mais dans un contexte où le gouvernement s'apprête à faire disparaître un palier de représentation local et où le dialogue perdra vraisemblablement une portion de ses interlocuteurs, il paraît important qu'on réfléchisse à la possibilité que le municipal récupère ces pouvoirs, qui sont en réalité très proches de ses champs d'action actuels. Les élu.es municipaux ont été traditionnellement réfractaires à l'idée «d'écoper» de ces nouveaux pouvoirs pour diverses raisons, dont le fait qu'à maints endroits, c'est bien connu, le parc immobilier des commissions scolaires est en piètre état. La donne vient cependant de changer sur ce plan puisque le gouvernement a récemment dégagé des sommes imposantes pour remettre en état le parc immobilier scolaire, pour revamper les bibliothèques, terminer la réfection des cours d'école, construire ou agrandir là où les espaces font défaut... Bref, sur ce plan, l'actuel gouvernement semble se montrer prêt à répondre aux besoins des communautés locales.

Au risque de nous répéter, ce développement intelligent que nous appelons de nos vœux n'est possible que s'il peut s'appuyer sur un très bas niveau de discordance entre ceux qui imaginent, ceux qui planifient et ceux qui réalisent. Ce niveau ne pourra assurément pas voir le jour dans le simple dialogue entre deux entités aussi distinctes qu'un centre de services et un ensemble de municipalités. En revanche, plusieurs directions de services relevant d'une même MRC ou d'une même municipalité, qui ont l'habitude de se concerter et de travailler ensemble autour de projets de planification et de développement, seront bien plus à même de dialoguer efficacement.

Un service à rendre à nos collectivités

Dans tous les cas, et peu importe l'état des infrastructures scolaires, les élu.es municipaux rendraient un fier service à leurs concitoyen.nes en acceptant de récupérer ces champs de responsabilité et d'exercer, pour leur plus grand bénéfice, un pouvoir de représentation dans le domaine scolaire. Le gouvernement, de son côté, ferait la démonstration qu'à travers cette refonte de la gouvernance scolaire, il ne cherche pas à s'accaparer tous les pouvoirs, mais bel et bien à refonder le pacte social qui nous unit sur de nouvelles bases où l'imputabilité, la saine gestion des fonds publics, la vigilance citoyenne et le droit de parole continueront de présider à l'organisation de nos services publics.

Cela est d'autant plus vrai que traditionnellement, malgré toute la bonne volonté qui a pu animer les élu.es scolaires et les municipaux, il est de notoriété publique que le manque de communication entre ces paliers a fait défaut. Des absurdités liées à la planification du développement territorial ont vu le jour parce que le dialogue avait été insuffisant ou n'avait pas été entamé assez en amont des prises de décision. En transférant au municipal des responsabilités qui sont déjà très proches de ses champs de compétences actuels et, ce faisant, en éliminant une entrave au dialogue nécessaire entre les autorités municipales et scolaires, il y a tout lieu d'imaginer qu'il y aurait d'importants gains de cohérence et d'efficacité. De surcroît, certains des nouveaux pouvoirs qui viennent d'être accordés aux centres de services à travers ce projet de loi existent déjà au municipal, comme le droit de préemption, par exemple. Nous sommes d'avis qu'il serait plus simple de maintenir dans le champ des responsabilités municipales ce droit de préemption et le devoir de planifier la localisation des écoles au sein des nouveaux développements domiciliaires.

Des exemples récents nous montrent que les attentes des villes ne correspondent pas nécessairement aux décisions prises dans les commissions scolaires. L'inverse est tout aussi vrai: nous savons que le milieu scolaire a aussi eu, à travers les années, à se plaindre du peu d'attention accordé par les municipalités au sort des écoles, à leur développement et à la place centrale qu'elles doivent occuper dans le développement urbain. C'est

justement parce que les villes peuvent être bien plus intelligentes qu'elles ne le sont en ce moment qu'il faut leur donner ces pouvoirs. C'est justement parce qu'il leur est arrivé d'échouer à prendre en compte le scolaire dans leur façon de penser qu'il faut leur imposer ces nouvelles responsabilités et les rendre imputables des décisions liées à la prise en compte du scolaire dans le développement de nos milieux de vie. Cela obligerait aussi les municipalités à se parler, notamment au sein des MRC, sur des enjeux communs (le transport scolaire, par exemple), ce qui pourrait générer de nouvelles économies d'échelle et permettre aux familles comme aux enfants de sortir gagnants de ces échanges entre des élu.e.s qui ont tous et toutes à coeur d'offrir aux familles le meilleur milieu de vie qui soit.

Nous sommes d'ailleurs d'avis que le ministre devrait en profiter pour élargir les pouvoirs et responsabilités des élu.es en ce qui a trait à la gestion du parc immobilier scolaire, plutôt qu'à en restreindre la portée comme il s'apprête à le faire dans l'actuel projet de loi. L'article 114 prévoit en effet empêcher les centres de services de procéder à «des travaux de construction, d'agrandissement, d'aménagement, de transformation, de démolition, de remplacement ou de rénovation majeure de [leurs] immeubles» sans autorisation ministérielle (la hauteur des montants pour lesquels une autorisation sera exigée reste à la discrétion du ministre qui la fixera par règlement). Cette façon de faire limite la marge de manoeuvre des élu.es et centralise au ministère de l'Éducation une portion essentielle de la planification en matière d'immobilisation. Il nous semblerait au contraire plus pertinent de redonner au municipal toute la marge de manoeuvre et toute l'imputabilité qui vient avec cette liberté d'action afin que ce soit localement que se prennent les décisions en ce qui a trait au développement de nouvelles infrastructures scolaires, compte tenu de l'importance que revêt cet enjeu pour les milieux. Les villes sont déjà impliquées de manière importante dans cette planification: changement de zonage, autorisation de démolition, analyse de la valeur patrimoniale des bâtiments, réserves foncières, etc. Leur ajouter la responsabilité officielle de la gestion de

l'ensemble du parc immobilier, ce serait seulement porter un peu plus loin le travail qu'elles effectuent déjà dans le champ scolaire.

Transition

Certes, le transfert de ces responsabilités exigera du temps et de la réorganisation, mais mentionnons que les fonctionnaires du municipal et du scolaire sont régulièrement en contact puisqu'ils doivent déjà gérer nombre de dossiers qui impliquent les deux paliers de gouvernance: constructions ou rénovations majeures, planification des déplacements, vitesse à proximité des écoles, brigadiers scolaires, conception de parcs-écoles... Les sujets sont légion où il n'y a pas moyen de faire l'économie d'échanges entre experts et fonctionnaires. Imaginer le transfert de certaines responsabilités du scolaire vers le municipal, ce serait nécessairement imaginer aussi le transfert de l'expertise détenue dans les actuelles commissions scolaires vers les centres administratifs des villes. Ces experts, au sein des commissions scolaires, sont regroupés dans des unités administratives qu'il est relativement facile de détacher du reste de l'appareil puisque leur champ d'action demeure très spécifique: les Ressources matérielles n'ont pas à dialoguer avec des conseillers et conseillères pédagogiques quand elles planifient la construction d'une école. De même, les Services alimentaires n'ont pas besoin de l'avis du syndicat des enseignants et enseignantes pour proposer la transformation des menus des cafétérias. Par contre, ces services doivent déjà ou auraient intérêt à échanger avec le municipal sur ces questions qui dépassent largement le cadre strictement scolaire.

Planifier une période de transition et être conscients que cette transformation prendra un certain temps à se concrétiser ne signifie pas qu'il faille abandonner l'idée: le gouvernement nous projette actuellement dans une transformation majeure, à très grande vitesse, sans qu'un consensus social clair se soit dégagé (notamment du côté des acteurs du monde de l'éducation qui sont nombreux à dénoncer le projet de loi actuel) et sans qu'on puisse comprendre le bénéfice que, comme citoyen.nes, nous sommes en droit d'attendre d'un tel brassage de structures. Si le gouvernement souhaite revoir la gouvernance du réseau scolaire, il est pleinement en droit de le faire, mais il doit pouvoir

faire la démonstration des gains que, comme société, nous ferons suite à cette transformation inédite de la gouvernance du réseau de l'éducation.

MRC, municipalités et commissions scolaires

Nous souhaitons terminer cette réflexion concernant le transfert d'une part des responsabilités du scolaire vers le municipal en répondant à l'avance à certaines objections que l'on ne manquera pas de nous faire.

La première pourrait consister à penser que c'est dévaloriser l'éducation que de donner au monde municipal des compétences qui relevaient jusqu'à présent du scolaire. Certains pourraient même y voir la possibilité que des élu.es municipaux tentent de s'ingérer dans les questions d'ordre pédagogique qui sont du ressort des enseignant.es. Mentionnons d'entrée de jeu qu'il nous semble crucial pour l'avenir de notre système éducatif que les enseignant.es soient replacé.es au coeur de nos préoccupations, qu'on leur offre toute la latitude leur permettant de jouer pleinement leur rôle, qu'on reconnaisse leur professionnalisme et qu'ils et elles soient partie prenante des décisions qui les concernent au premier chef. Les lacunes que nous avons soulevées et les correctifs que nous proposons, en première partie, devraient permettre d'amoindrir certains des irritants du projet de loi. Par ailleurs, la proposition de transfert des responsabilités vers le municipal ne vise que des aspects de la vie scolaire qui sont bien éloignés de l'enseignement à proprement parler. Permettre aux centres de services de se concentrer sur leur mission première (assurer la qualité de l'enseignement qui est offert dans le réseau public) en les déchargeant de responsabilités qui ont trait aux conditions matérielles dans lesquelles s'effectue cet enseignement, ce serait, au contraire, leur rendre un fier service! Les administrateurs qui oeuvrent dans les actuelles commissions scolaires et qui seront en poste dans les centres de services sont, tout comme les directions d'établissement, essentiellement d'ancien.nes enseignant.es. Ce ne sont pas des spécialistes du transport ou de la construction. Recentrons leur travail sur leurs compétences premières (le soutien à l'enseignement) et laissons les villes, qui gèrent déjà un parc immobilier, des

infrastructures en transport et des services alimentaires, prendre le relais en ce qui a trait aux aspects plus matériels de l'organisation du monde scolaire.

La seconde concerne la façon dont, concrètement, pourra s'opérer ce transfert de responsabilités. Il y a, au Québec, bien plus de MRC et de «villes-MRC» que de commissions scolaires, et l'objectif n'est surtout pas de faire exploser le nombre de commissions scolaires! Il nous semble souhaitable que ce transfert s'opère sans ajout de personnel et sans redéfinition des territoires des centres de services pour éviter tous les problèmes liés à ces modifications territoriales (inscriptions, transport, embauche du personnel, etc.). En réalité, plusieurs modèles sont possibles: un modèle qui se fonderait sur les villes, un autre qui se collerait aux MRC et un autre qui aurait une portée plus large, plus régionale. Il se peut donc que plusieurs centres de services soient gérés par une même entité municipale, qu'une entité municipale gère plusieurs centres de services ou que plusieurs entités municipales se partagent la gestion d'un ou de plusieurs centres de services. Ces discussions devront avoir lieu de bonne foi, en toute ouverture et transparence, entre centres de services et municipalités (ou regroupements de municipalités) partageant un même territoire. Dans tous les cas, l'objectif sera le même: trouver la meilleure façon d'assurer un service public de qualité et permettre le développement optimal d'un territoire donné. Les élu.es municipaux ont une voix qu'ils et elles savent faire entendre quand le besoin d'en fait sentir. Ils et elles ont conscience de la nature des enjeux qui touchent les familles et la Ligue est bien certaine qu'ils et elles sauront se montrer à la hauteur des nouvelles tâches qui leur incomberont puisqu'ils et elles y verront une occasion nouvelle de bonifier le travail qui se fait déjà dans leur milieu au bénéfice des parents et des élèves.

Recommandation 16 : Planifier le transfert de certaines responsabilités (gestion des bâtiments, du transport et des services alimentaires) vers les municipalités.

Conclusion

En terminant, nous voulons souligner que la question de l'après-commissions scolaires ne semble pas encore s'être posée convenablement. Les répercussions qu'aura cette abolition sur le travail qui s'effectue dans les écoles, dans les villes et au ministère de l'Éducation ne semblent pas avoir été étudiées en profondeur. Que se passera-t-il si on atrophie de manière importante l'expertise des élu.es et leur capacité à gérer les futurs centres de services (qui auront peu ou prou les mêmes responsabilités que les commissions scolaires actuelles)? Quelles responsabilités nouvelles se retrouveront dans le camp du ministère de l'Éducation, des fonctionnaires des centres de services, des directions d'école et des élu.es du municipal ou du provincial? Vers qui se tourneront naturellement les citoyen.nes qui chercheront le moyen de se faire aider quand l'appareil administratif ne répondra pas à leurs attentes ou à leurs besoins?

Le ministre de l'Éducation entend retravailler le rôle du protecteur de l'élève au cours des prochaines années, mais ce protecteur ne pourra remplacer le travail quotidien effectué par les élu.es auprès des familles et des membres de leur communauté. Il y a fort à parier que les élu.es municipaux et provinciaux seront sollicités par ces familles et ces partenaires de l'école parce qu'ils et elles demeureront les seuls répondant.es locaux vers lesquels il sera possible de se tourner en cas de problème. Ces élu.es, qui n'ont pas de contact privilégié ni de lien hiérarchique avec l'appareil administratif des centres de services scolaires, ne pourront que renvoyer au ministère de l'Éducation ou aux fonctionnaires des centres de services les demandes qui leur seront acheminées. Plutôt qu'une diminution de la bureaucratie, nous prévoyons plutôt une augmentation importante de la charge de travail des fonctionnaires qui devront nécessairement reprendre les responsabilités qui incombait aux élu.es : représentation auprès d'instances de concertation locales, défense de dossiers locaux névralgiques (le maintien d'une école de village, par exemple), réponse aux demandes et aux plaintes des parents, échanges avec les élu.es des autres paliers de gouvernement, etc.

Les questions relatives au transport scolaire, au parc immobilier scolaire et à l'organisation des services alimentaires en milieu scolaire constituent des enjeux majeurs pour les enfants et pour leurs parents, raison pour laquelle la Ligue d'action civique ne recommande pas que la gestion de ces dossiers soit confiée à des fonctionnaires, et encore moins à ceux du ministère de l'Éducation. Transférer au palier municipal ce genre de responsabilités, ce serait à la fois permettre une action plus cohérente, mais aussi libérer les fonctionnaires scolaires locaux et provinciaux d'une surcharge de travail, et leur permettre d'agir dans leur champ de compétences principal: la réussite des élèves.

Liste des recommandations

Recommandation 1 : Maintenir le comité exécutif.

Recommandation 2: Offrir une rémunération adéquate aux membres des conseils d'administration des nouveaux centres de services.

Recommandation 3: Permettre aux conseils d'administration des centres de services de définir eux-mêmes le profil des représentant.es de la communauté afin qu'il corresponde aux besoins de leur milieu.

Recommandation 4 : Exiger des parents qui siégeront aux conseils d'administration qu'ils démissionnent de leur poste au conseil d'établissement de leur école.

Recommandation 5 : Exiger que les membres de la communauté ne soient pas parents dans les écoles du centre de services qu'ils administreront.

Recommandation 6 : Accorder un siège, au sein des conseils d'administration des centres de services, aux élèves adultes des centres de formation aux adultes et des centres de formation professionnelle.

Recommandation 7 : Allonger la durée des mandats des parents et des représentant.es de la communauté qui siégeront aux conseils d'administration des centres de services et prévoir des élections communes aux 4 ans pour ces catégories de membres (parents et représentant.es de la communauté).

Recommandation 8 : Garantir la liberté d'expression des membres des conseils d'administration et confier aux présidences de ces conseils le rôle de porte-parole de l'institution.

Recommandation 9 : Modifier les articles 23 et 57 afin qu'ils se lisent de la façon suivante:

« L'ordre du jour et les documents qui l'accompagnent doivent être transmis aux membres et à leurs substituts au moins 72h avant la tenue de la séance. Les règles de régie interne peuvent disposer d'une durée plus longue que 72h. »

Recommandation 10 : Établir à 30 minutes la durée minimale de la période de questions du public et exiger des centres de services qu'ils assurent la webdiffusion (en direct et en différé) des séances où siègera le conseil d'administration.

Recommandation 11 : Inclure dans le processus électoral des moyens de faire connaître adéquatement les candidat.es et de favoriser le débat d'idées.

Recommandation 12 : Imposer aux centres de services le vote électronique pour l'élection des parents et des membres de la communauté qui siègeront aux conseils d'administration de ces centres.

Recommandation 13 : En cas de vacance à un poste, ne pas permettre la cooptation s'il reste plus de 12 mois au mandat et surtout, ne pas accorder la priorité, en cas de cooptation, aux candidat.es défait.es lors des élections.

Recommandation 14 : Modifier l'article 169 de la Loi de l'instruction publique pour qu'il se lise comme suit: « Le conseil d'administration du centre de services scolaire **doit** prévoir, **dès sa première année d'existence**, que tout membre du conseil d'administration peut participer **à distance** à une séance du conseil à l'aide de moyens permettant aux personnes qui participent ou qui assistent à cette séance de communiquer immédiatement entre elles.»

Recommandation 15 : introduire un mode de représentation territoriale au sein des conseils d'administration.

Recommandation 16 : Planifier le transfert de certaines responsabilités (gestion des bâtiments, du transport et des services alimentaires) vers les municipalités.