

CCE - 008M

C. P. PL 23

Loi instruction publique et

Loi Institut national d'excellence en éducation



ASSOCIATION QUÉBÉCOISE  
DU PERSONNEL DE DIRECTION  
DES ÉCOLES

# Avis sur le projet de loi 23

Avis présenté à la Commission de la culture et de l'éducation dans le cadre des consultations relatives au dépôt du projet de loi n° 23 *Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique et édictant la Loi sur l'Institut national d'excellence en éducation.*

Présenté par monsieur Carl Ouellet, président  
Association québécoise du personnel de direction des écoles (AQPDE)  
Juin 2023

*« La prise de décision centralisée et hiérarchisée n'encourage généralement pas la créativité, l'initiative, l'expérimentation et le dialogue, qui sont des conditions indispensables à un développement harmonieux de l'éducation dans la société. »*

– Réflexions sur le développement futur de l'éducation, UNESCO, 1984

Pendant les deux dernières décennies, la Loi sur l'instruction publique a été l'objet de nombreuses modifications. Les débats à répétition autour des projets de loi peuvent avoir des effets négatifs sur la capacité des gens qui font l'école à garder le cap sur l'essentiel. Ils les détournent de leur mission : faire de bonnes écoles. C'est pourquoi l'AQPDE souhaite que le gouvernement passe rapidement et s'attaque concrètement à notre préoccupation première : la réussite de tous les jeunes et l'accessibilité universelle à un système d'éducation menacé par les différentes pénuries d'une main-d'œuvre de qualité.

L'AQPDE a lu attentivement le projet de loi 23 et pris le temps d'écouter les commentaires de ses membres. Aujourd'hui, compte tenu du temps qui nous a été accordé, et ce, dans le contexte de la fin de l'année scolaire, nous allons limiter nos commentaires à quatre aspects du projet de loi :

- La création de l'Institut national de l'excellence en éducation;
- La formation continue du personnel scolaire;
- L'enseignement à distance;
- La nomination des directions générales.

Nous vous rappelons brièvement les trois principes sur lesquels l'AQPDE appuie son analyse des propositions soumises au fil des ans par le gouvernement en matière d'éducation. Ce sont les suivants :

- L'éducation se fait dans une classe composée d'un enseignant et d'un groupe d'élèves.
- La direction est à l'école ce que l'enseignant est à la classe.
- L'école est située au cœur d'un quartier, d'une municipalité, d'une ville, elle est sous leur responsabilité collective.

Pour l'AQPDE, cela signifie que la mission éducative doit être portée d'abord et avant tout par les écoles ou les centres, les plus petites entités capables de résoudre les problèmes et de trouver des solutions pour améliorer la réussite des élèves. C'est pourquoi nous avons défendu et adhéré au principe de subsidiarité inscrit à l'article 207.1 de la Loi sur l'instruction publique. Principe selon

lequel, et nous citons : « les pouvoirs et responsabilités doivent être délégués au niveau approprié d'autorité (...) en ayant le souci de les rapprocher le plus possible des élèves ».

Cela étant, nous souscrivons à l'idée de créer un Institut national de l'excellence en éducation. D'ailleurs, au milieu des années 2010, nous avons transmis à un de vos prédécesseurs la proposition de la création d'une Commission indépendante d'évaluation de la qualité de l'éducation.

Nous avons consulté les membres de l'AQPDE pour connaître les informations qu'il serait utile ou primordial d'obtenir du futur Institut, un « observatoire » neutre et rigoureux, pour les aider dans la réalisation de leur travail quotidien. Ces principaux éléments sont les suivants :

- Le maintien à jour des diverses statistiques sur la population scolaire (élèves et personnels) ainsi que le suivi des indicateurs de réussite et de persévérance des élèves, y incluant le suivi des résultats aux épreuves ministérielles;
- L'identification et la diffusion des pratiques probantes issues notamment de la recherche en éducation, notamment celles concernant la gestion de classe, la différenciation pédagogique et les communications avec les parents;
- La mise à jour des connaissances et de la recherche sur l'évaluation des apprentissages, notamment celles concernant les élèves EHDAA, en accordant une attention particulière aux approches fondées sur la progression des élèves plutôt que sur la seule évaluation quantitative.
- La collecte de données qualitatives sur les besoins des élèves et du personnel scolaire;
- L'élaboration et le suivi de stratégies visant la mise en application des avis de l'Institut transmis au ministre, notamment la proposition aux directions des établissements de tableaux de bord ou autres outils adaptés à leur milieu propre pour suivre l'évolution. Si, au fil des ans, l'école est stable, les cohortes d'élèves, quant à elles, changent chaque année.

L'Institut pourrait également se voir confier la coordination de la participation du Québec aux évaluations canadiennes et internationales du système d'éducation tel que le Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA). Ce sont des sources de renseignements importantes pour bien comprendre la progression de notre système d'éducation et de pouvoir nous comparer.

Il va de soi que les travaux de l'Institut porteront non seulement sur l'éducation préscolaire, l'enseignement primaire et secondaire, mais également sur la formation professionnelle et l'éducation des adultes. Cette précision devrait être intégrée à l'article 4 du projet de Loi sur l'institut national d'excellence en éducation du chapitre 3 du projet de loi 23.

Par ailleurs, nous sommes d'avis que le statut d'indépendance de cet Institut devrait être préservé. Aussi, il serait nécessaire de lui assurer un pouvoir d'initiative concernant sa mission ainsi que de consultation des partenaires de l'éducation. Ce qui n'interdit pas au ministre de l'interpeller pour obtenir un regard critique sur des questions particulières. Par ailleurs, il nous semble que la présence statutaire d'une direction d'établissement au C. A. enrichirait les débats.

Cependant, l'intégration, au mandat de l'Institut, de responsabilités concernant les programmes de formation à l'enseignement nous questionne. Cela nous semble être une lourde tâche qui pourrait détourner l'Institut de sa mission de promouvoir l'excellence des services éducatifs et, en conséquence, accaparer une large part de ses ressources professionnelles. Le ministre pourrait plutôt confier à une commission indépendante, dont le conseil d'administration serait présidé en alternance par un enseignant provenant des universités et un enseignant du primaire ou du secondaire et, composé de directions d'établissement et de personnes du milieu de l'enseignement universitaire, le pouvoir d'agrément des programmes de formation à l'enseignement, les conditions de délivrance et d'autorisation d'enseigner, et la reconnaissance des activités de formation continue. Dans ce contexte, un lien pourrait être défini entre cette commission indépendante et l'Institut.

Notre second sujet concerne la formation continue du personnel enseignant.

Le gouvernement introduit de nouvelles dispositions concernant les obligations de formation continue du personnel enseignant. Nous comprenons qu'il veuille s'assurer de la pertinence de ces formations et de leurs liens avec les besoins documentés par l'Institut national d'excellence. Pour donner les résultats attendus, cela doit se faire dans le dialogue et la recherche commune de programmes de formation répondant aux besoins de l'enseignant, de ses élèves et de son milieu. Nous croyons que les modalités relatives à la formation continue devraient être convenues dans le cadre d'une entente formelle entre la direction de l'établissement et chaque enseignante ou enseignant, et ce, en tenant compte, en sus des besoins du milieu, des avis de l'Institut national d'excellence en éducation.

Les membres de l'AQPDE seraient d'accord pour que ces modalités s'appliquent également aux directions d'établissement qui pourraient convenir d'un plan de formation continue avec leur direction générale.

Notre troisième sujet de préoccupation concerne l'enseignement à distance.

Au début des années 2000, le CEFRIO a expérimenté de nouvelles formules d'enseignement à distance pour assurer des services de qualité aux communautés plus isolées et leur assurer l'accès

à des ressources autrement moins accessibles. Le CEFRIO faisait appel aux nouvelles technologies d'information alors en développement ou en implantation et mettait en lien des communautés de divers milieux. Ils ont été des précurseurs qui nous ont bien inspirés par la suite.

Depuis les choses ont bien évolué. L'accès aux équipements informatiques, à la large bande passante, à la fibre optique et à un internet haute vitesse s'est largement répandu. Les tableaux interactifs branchés sur les réseaux internet ont permis d'accéder à des ressources externes variées et de se mettre en communication à distance avec ces élèves de divers milieux parfois éloignés.

Et pendant la pandémie, les enseignantes, les enseignants et les directions d'établissement ont su faire preuve de créativité et utiliser adéquatement et abondamment tous les nouveaux outils informatiques implantés au cours des dernières années. L'enseignement à distance est devenu un moyen efficace pour dispenser des formations aux élèves de tous les ordres d'enseignement.

Le gouvernement souhaite encadrer par règlement les situations dans lesquelles les services de l'école pourraient être dispensés à distance. Il pourrait en indiquer les conditions et modalités.

Avant de poursuivre, nous aimerions préciser la condition incontournable qui devrait être considérée avant d'amorcer tout enseignement à distance : avoir accès à des appareils, ainsi qu'à des réseaux et des équipements fiables et sécuritaires. Ces aspects sont essentiels à une adhésion réussie.

Nous avons demandé à nos membres de nous désigner l'entité la mieux placée pour établir les modalités et les conditions de l'enseignement à distance pour un élève, un groupe d'élèves ou une école aux prises avec des situations imprévisibles. Dans tous les cas, les directions ont ciblé le Centre de services scolaire comme étant le mieux habilité pour assumer cette responsabilité.

Ce n'est pas tant d'un règlement dont nous avons besoin, mais de lignes directrices qui pourraient facilement être consignées dans un guide de gestion mis à la disponibilité des Centres par le ministère. De plus, il faudrait apporter des ajustements aux conventions collectives pour en assurer la mise en œuvre.

Cependant, le ministère a la responsabilité de s'assurer que toutes les écoles et tous les centres de formation professionnelle et d'éducation des adultes ont accès à des budgets suffisants pour acquérir les équipements de qualité nécessaires et pour s'abonner aux plateformes requises. Sans

oublier de pouvoir compter sur le soutien de techniciens en informatique et de conseillers pédagogiques bien au fait de ces modalités d'apprentissage.

En dernier lieu, l'AQPDE est préoccupé par la nomination des directions générales des Centres de services scolaires par le conseil des ministres. Cette orientation pourrait nous faire perdre de vue la visée décentralisatrice introduite par le principe de subsidiarité inscrit à l'article 207.1 de la Loi sur l'instruction publique.

Cette nomination par le gouvernement, lors de sa mise en œuvre, risque de soulever un litige en lançant un débat plus large et inutile sur la politisation de la gouvernance scolaire.

Toutefois, nous sommes certains que les différents gouvernements dans leur gestion de l'éducation s'appuient sur ce principe de subsidiarité, qui, selon nous, devrait être intégré dans la description des fonctions et pouvoirs du ministre précisés aux articles 459 et suivants de la Loi sur l'instruction publique. Et pourquoi pas, aux responsabilités des directions générales de Centres de services scolaires décrites à l'article 201 de la Loi sur l'instruction publique.

Avant de conclure, nous souhaitons attirer votre attention sur le fait que ce projet de loi ignore la Formation professionnelle et l'éducation des adultes, deux composantes essentielles de notre système. Nous espérons que le législateur corrigera cette lacune et intégrera ces deux composantes essentielles dans son texte de loi, là où il se doit.