



Solidaire
depuis 1921

CCE - 009M
C. P. PL 23
Loi instruction publique et
Loi Institut national d'excellence en éducation

Mémoire présenté par la
Confédération des syndicats nationaux (CSN)
à la Commission de la culture et de l'éducation
sur le 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*

Le 30 mai 2023

Confédération des syndicats nationaux
1601, avenue De Lorimier
Montréal (Québec) H2K 4M5
Tél. : 514 598-2271
Télec. : 514 598-2052
www.csn.qc.ca

Table des matières

Présentation de la CSN.....	5
Introduction.....	7
Un renforcement des pouvoirs du ministre.....	9
Les périls de l'enseignement à distance	11
Un recul sur l'autonomie des enseignantes des et enseignants	13
Un nouvel Institut d'excellence qui ne fait pas consensus.....	14
Conclusion	17
Annexe	18

Présentation de la CSN

Fondée en 1921, la CSN est la première grande centrale syndicale québécoise. Composée de près de 1 600 syndicats, elle défend plus de 330 000 travailleuses et travailleurs de tous les secteurs d'activité sur l'ensemble du territoire. Elle prend part à plusieurs débats de fond dans la société québécoise pour une société plus solidaire, plus démocratique, plus équitable et plus durable.

Depuis ses débuts, la CSN se préoccupe du développement et de la valorisation de l'éducation et de l'enseignement supérieur ainsi que du personnel qui y œuvre. Trois fédérations représentent plus directement les intervenantes et les intervenants des réseaux de l'éducation et de l'enseignement supérieur :

- La Fédération des employées et employés de services publics (FEESP-CSN) représente la majorité du personnel de soutien dans les centres de services scolaires, dans les commissions scolaires anglophones et dans les cégeps et représente également du personnel de soutien dans les universités;
- La Fédération nationale des enseignantes et des enseignants du Québec (FNEEQ-CSN) représente la très grande majorité des enseignantes et des enseignants de cégeps et des chargées et chargés de cours à l'université ainsi que la majorité du personnel syndiqué dans les établissements privés;
- La Fédération des professionnelles (FP-CSN) représente les professeures et professeurs de l'Université du Québec à Montréal et de l'Université du Québec en Outaouais ainsi que des professionnelles et professionnels en enseignement supérieur.

Introduction

Les dernières années ont démontré que le réseau de l'éducation avait plus que jamais besoin d'être fortifié, les effets de la pandémie et de l'enseignement à distance continueront de se faire ressentir longtemps sur la réussite des élèves, des difficultés importantes d'attraction et de rétention du personnel s'accroissent alors que la violence et la détresse psychologique augmentent. La réforme que le gouvernement propose ne règle en rien ces enjeux. Pire, elle accentue un climat de méfiance où le ministre de l'Éducation remet en cause la capacité des centres de services à prendre des décisions, des conseils d'administration (CA) à nommer les directions générales, des enseignantes et des enseignants à choisir leur formation continue, du Conseil supérieur de l'éducation à donner des avis, ainsi que celle des chercheuses et chercheurs en pédagogie et de centres de transferts des connaissances à effectuer leurs travaux. Cela amène plusieurs partenaires du réseau de l'éducation à se sentir mis sur la touche.

Les réformes précédentes devaient, selon le gouvernement, permettre de rapprocher la prise de décision du terrain et des parents. Nous craignons plutôt les effets, à l'époque, de l'augmentation des pouvoirs du ministre et de la disparition des commissions scolaires et de leurs présidentes et présidents et commissaires élus au suffrage universel et imputables à leur communauté. Force est de constater, aujourd'hui, qu'il ne s'agissait que d'un prélude à plus de centralisation. Le ministre de l'Éducation dit, en effet, s'appuyer sur ses réformes pour aller encore plus loin en s'octroyant de nouveaux pouvoirs, dont celui de choisir les directions générales, d'annuler des décisions prises par des centres de services scolaires et de leur imposer une entente de gestion et d'imputabilité. Pourtant, *la Loi sur l'instruction publique* (LIP) prévoit déjà beaucoup de pouvoirs et d'obligations permettant au ministre d'intervenir auprès des centres de services scolaires ainsi que des obligations de reddition de comptes.

Actuellement, plusieurs éléments d'information sur le réseau de l'éducation sont inexistantes ou difficilement accessibles. Par conséquent, nous accueillons favorablement la volonté du gouvernement d'avoir un meilleur portrait de la situation et un accès à plus d'informations pour l'ensemble des acteurs. Toutefois, nous sommes inquiets de l'intention du ministre de se servir de ces données comme levier pour faire de la microgestion.

La difficile épreuve de la pandémie aura quand même permis d'illustrer les nombreux effets négatifs de l'enseignement à distance sur la réussite éducative, sur la santé mentale des jeunes et sur l'organisation du travail. C'est pourquoi le recours à l'enseignement à distance doit être limité à des situations exceptionnelles telles qu'une crise sanitaire ou des raisons humanitaires. Au cours des dernières années, nous avons constaté que certains établissements avaient eu recours à l'enseignement à distance à d'autres occasions. Nous croyons qu'il s'avère nécessaire de limiter les situations exceptionnelles. Toutefois, il nous paraît incongru qu'un tel règlement puisse du même coup habiliter le ministre à déroger au cadre réglementaire en lui permettant d'accorder l'autorisation à certains élèves de recevoir les services éducatifs à distance. Nous nous opposons fortement à un règlement qui aurait pour effet de promouvoir le recours à plus de services éducatifs à distance.

Tous conviennent de l'importance de la formation continue du personnel. D'ailleurs, l'ancien ministre de l'Éducation disait avoir reconnu l'expertise des enseignantes et des enseignants en indiquant dans la loi qu'ils choisissent leurs activités de formation continue en fonction de leurs besoins en lien avec le développement de leurs compétences. Or, le projet de loi vient limiter, voire contredire, cette autonomie en mentionnant qu'elle s'appliquerait sous réserve des conditions et modalités d'un nouveau règlement. C'est inacceptable. Nous soutenons que la promotion de la formation continue passe par une véritable reconnaissance de l'expertise des enseignantes et des enseignants à déterminer leurs besoins et par la création d'un environnement et d'un espace-temps pour leur permettre de s'approprier et appliquer ce qu'ils ont appris.

Enfin, alors que l'on croyait l'idée de créer un Institut national d'excellence en éducation écartée pour de bonnes raisons, voilà que le gouvernement revient à la charge. De plus, il ampute le Conseil supérieur de l'éducation d'une grande partie de sa mission en éducation. La vision globale et interordres que porte celui-ci ainsi que l'existence de différents organismes qui ont pour mandat la recherche et l'innovation, le transfert des connaissances et la création de synergies entre les différents partenaires pour la réussite scolaire justifient l'abandon du projet d'un nouvel Institut.

En bref, ce projet de loi nous apparaît non seulement improductif à bien des égards, mais il comporte aussi d'importantes attaques aux services éducatifs en présentiel, à l'autonomie des enseignantes et des enseignants ainsi qu'au Conseil supérieur de l'éducation.

Un renforcement des pouvoirs du ministre

À l'annonce 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*, plusieurs y ont vu un aveu d'échec de l'abolition des commissions scolaires. Si des modifications étaient certes nécessaires pour améliorer le fonctionnement des commissions scolaires et pour accroître la participation aux élections scolaires, leur abolition ne nous paraissait pas justifiée pour autant.

Les réformes précédentes devaient permettre, selon le gouvernement, de rapprocher la prise de décision du terrain et des parents. Nous craignons plutôt les effets, à l'époque, de l'augmentation des pouvoirs du ministre et ceux de l'abolition des commissions scolaires et de leurs présidents et commissaires élus au suffrage universel et imputables à leur communauté. Comme indiqué précédemment, il ne s'agissait que d'un prélude à plus de centralisation. Le ministre de l'Éducation dit en effet s'appuyer sur ses réformes pour aller encore plus loin en s'octroyant de nouveaux pouvoirs et en supprimant ceux d'organismes jouant un rôle de contre-pouvoir.

Les articles 4 et 18 du projet de loi retirent des pouvoirs de nomination aux conseils d'administration des centres de service scolaires. Ainsi, il en reviendrait au gouvernement de nommer, sur recommandation du ministre, le directeur général (DG) et celui-ci de nommer le directeur d'école établissant une ligne hiérarchique directe. Une chaîne de commande renforcée par l'article 20 stipulant que le DG exerce aussi tout mandat que le ministre lui confie et par l'article 7 mentionnant, de manière similaire, que la directrice ou le directeur de l'école exerce également toute autre fonction que lui confie le DG.

Nous nous inquiétons également du pouvoir du ministre, à l'article 16, de nommer des membres pour certains postes au sein du CA lorsqu'une vacance n'est pas pourvue dans un délai raisonnable, notamment les membres du personnel alors que la loi prévoit actuellement que ceux-ci sont désignés par leurs pairs. Nous déplorons que le *Règlement sur la désignation de membres des conseils d'administration des centres de services scolaires* exclue les candidates et candidats qui dirigent ou représentent une association de salarié-es. Cette exclusion nous apparaissait déjà injustifiée, elle est d'autant plus inconcevable si le ministre peut pourvoir à ces postes sous prétexte de délai déraisonnable.

Les possibilités d'ingérence et de microgestion du ministre dans les décisions des centres de services scolaires se trouvent renforcées par plusieurs articles du projet de loi. Pensons principalement aux articles 36, 37 et 60 permettant au ministre d'intervenir sur l'organisation des services et sur les mesures à prendre pour la réussite scolaire de certains élèves ainsi qu'à l'article 40 qui donne au ministre le pouvoir d'annuler en tout ou en partie une décision d'un centre de services scolaires si les motifs évoqués ne sont pas satisfaisants et de prendre la décision qui, à son avis, aurait dû être prise en premier lieu.

Un autre élément phare de ce projet de loi se trouve à l'article 25. Il s'agit d'une entente annuelle de gestion et d'imputabilité conclue entre le ministre et chaque centre de services

scolaires qui n'est pas sans rappeler l'ancienne convention de partenariat. Cette dernière avait été abolie et remplacée par le plan d'engagement lors d'une précédente réforme dans un souci de simplifier les exigences bureaucratiques. On s'interroge sur la nécessité d'un tel ajout, si ce n'est qu'une prise supplémentaire du ministre pour contrôler les centres de services scolaires.

Tous ces nouveaux pouvoirs du ministre s'inscrivent nettement dans une idéologie centralisatrice également prédominante dans le réseau de la santé et des services sociaux. La LIP inclut pourtant déjà plusieurs articles permettant au ministre d'intervenir auprès des centres de services scolaires obligeant ceux-ci à rendre des comptes. À titre indicatif, nous avons mis en annexe certains de ces articles. Comme on peut le constater, la liste est longue et nous avons évoqué, par le passé, son côté excessif. Il apparaît pour le moins paradoxal que d'une part, le ministre s'octroie de nouveaux pouvoirs d'ingérence alors que, d'autre part, il fait entendre que les centres de services scolaires doivent être davantage imputables.

Actuellement, plusieurs éléments d'information sur le réseau sont inexistantes ou difficilement accessibles. Avoir un meilleur portrait de la situation et un accès à plus d'informations sera pertinent pour l'ensemble des acteurs. Nous accueillons favorablement la volonté du gouvernement de recueillir davantage de données, ainsi que son souci pour la confidentialité des renseignements. Nous sommes néanmoins inquiets que, dans la forme actuelle du projet de loi, ces informations ne soient pas suffisamment accessibles auprès des différents partenaires.

Par ailleurs, nous déplorons que, jumelé aux nouveaux pouvoirs du ministre, ce nouveau système de dépôt et de communication de renseignements en éducation puisse servir de levier de microgestion. Dans ses sorties médiatiques, le ministre explique qu'il pourra suivre de près l'évolution des élèves par le biais de tableaux de bord et qu'il pourra ainsi intervenir auprès des écoles ou des classes où les élèves rencontrent des difficultés, ou indiquer aux centres de services où envoyer plus de ressources. Rappelons que plusieurs facteurs de risque sont déjà largement connus et que les directions de centres scolaires et d'écoles connaissent déjà les établissements où les élèves rencontrent les plus grandes difficultés et où des ressources supplémentaires doivent être allouées. Similairement, l'équipe-école est aussi déjà en mesure d'identifier les élèves qui nécessitent davantage de services éducatifs. Ce dont le réseau a besoin, ce n'est pas d'un ministre de l'Éducation qui dit comment intervenir, auprès de quel élève et comment répartir les ressources, mais bien d'un ministre qui reconnaît l'expertise du personnel et la nécessité d'allouer davantage de ressources et qui agit en conséquence.

Enfin, nous sommes favorables aux articles 24 et 54 qui prévoient, lorsqu'un élève change d'école, un transfert de renseignements concernant cet élève qui sont nécessaires à l'organisation et à la prestation des services éducatifs. Nous pensons que cela pourra assurer une meilleure transition et une planification des services qui lui seront offerts.

Les périls de l'enseignement à distance

Nous savions depuis longtemps que l'enseignement à distance comportait plusieurs risques pour les élèves et entraînait des conséquences sur la réussite éducative et sur l'organisation du travail. Les expériences pendant la pandémie ont confirmé ces appréhensions.

Assez rapidement, nous avons pu voir apparaître les difficultés liées à l'enseignement à distance. Ce format rend plus difficiles la gestion de la classe et la capacité de canaliser positivement les élèves. Le lien entre le personnel enseignant et les jeunes est beaucoup moins riche derrière un écran et les interventions nécessaires auprès de ceux-ci, que ce soit pour maintenir leur attention ou pour les faire participer, s'avèrent plus complexes. Le travail du personnel spécialisé en soutien à la réussite des élèves est également plus ardu dans un environnement virtuel. L'observation, l'attention dans les moments de transition, la détection de signes avant-coureurs sont pratiquement impossibles à déceler derrière un écran. C'est tout le volet de la prévention qui est évacué ainsi que la possibilité de créer un climat et des liens de confiance. Autant d'éléments qui contribuent au quotidien à la réussite éducative des jeunes.

Les répercussions de l'enseignement à distance sur les élèves ont été nombreuses : problèmes de concentration, diminution de la motivation, difficultés accrues d'apprentissage, réduction de prise de parole et timidité face à la caméra, décrochage, isolement social, anxiété et intensification du temps d'écran. Certains facteurs ont également amplifié ces problèmes et ces difficultés. Un jeune âge et un faible degré de maturité ont contribué à rendre l'apprentissage à travers un écran beaucoup plus difficile. Le niveau d'autonomie a aussi beaucoup influé. On entend souvent dire à tort que la formation à distance développe l'autonomie des élèves. Cette idée est toutefois erronée, car en réalité, ce sont celles et ceux qui ont déjà un bon niveau d'autonomie qui réussissent mieux dans les modes d'apprentissage à distance.

Le recours à l'enseignement à distance a également mis en lumière une fois de plus les inégalités existantes au sein du système d'éducation et dans la société en général. Pensons particulièrement au manque de tablettes ou d'ordinateurs individuels dans le réseau public et pour les jeunes de milieux défavorisés, à l'absence de réseau Wi-Fi ou haute vitesse dans certaines régions et dans les foyers plus démunis, aux connaissances et compétences inégales des élèves dans les technologies numériques ou de celles des parents pour soutenir leur enfant, au manque d'espace adéquat pour suivre l'école à distance qui permet calme et confidentialité...

Tous ces constats sur les problèmes qu'engendrait l'enseignement à distance étaient largement partagés. Le premier ministre a d'ailleurs fait du retour en classe une de ses priorités pendant la crise sanitaire.

Il est donc important que l'enseignement ou la prestation de services éducatifs à distance à la formation générale des jeunes demeure très limité. Depuis la pandémie, nous avons constaté que certains établissements ont eu recours à ce type de prestation pour d'autres

motifs que les exigences sanitaires décrétées par le gouvernement. Nous croyons qu'il s'avère nécessaire de limiter et de déterminer par règlement les situations exceptionnelles, telles qu'une crise sanitaire ou des raisons humanitaires. Mais, il va de soi qu'une tempête de neige ou une aspiration à se démarquer en projetant une image de marque « d'école innovante » ne sont pas des motifs valables.

Pour nous, l'objectif d'un tel règlement doit être de restreindre le recours à l'enseignement à distance considérant tous les effets négatifs évoqués précédemment sur les jeunes et le soutien à la réussite. Or, nous doutons que ce soit l'esprit que le gouvernement souhaite y donner. Certains éléments de l'article 33 permettant au gouvernement d'instituer un règlement nous inquiètent, notamment ceux habilitant le ministre à accorder l'autorisation pour un élève ou un groupe d'élèves de recevoir des services éducatifs à distance. Il nous paraît incongru qu'un règlement puisse limiter le recours aux services à distance et, du même coup, prévoir la possibilité d'y déroger ou de déroger au régime pédagogique. Il en va de même pour les établissements privés où le règlement pourra prévoir les cas où une mention au permis ne serait pas requise pour offrir de la formation à distance, ce qui va à l'encontre de l'article 11 de la *Loi sur l'enseignement privé* (LEP).

Nous nous opposons à un tel règlement ouvrant la porte à l'enseignement à distance ou à ses différents dérivés comme l'enseignement comodal. L'enseignement et les services éducatifs doivent être offerts dans les écoles. Il ne faut pas sous-estimer l'importance des relations humaines en éducation et des interactions interpersonnelles au nom de l'innovation ou d'accommodements pour divers projets particuliers. L'école a aussi pour mission de socialiser les élèves. Par ailleurs, outre les effets connus sur les apprentissages et sur les inégalités scolaires, l'enseignement à distance comporte également des enjeux éthiques qu'on ne peut ignorer.

Enfin, les articles 33 et 39 du projet de loi remplacent l'expression « formation à distance » par « services éducatifs à distance ». Ce changement d'appellation nous apparaît approprié dans la mesure où, lorsqu'il y a de l'enseignement à distance, il y a aussi d'autres services éducatifs de soutien offerts aux élèves, par exemple par des techniciennes et des techniciens en éducation spécialisée. Cela dit, nous craignons que l'intention soit d'élargir la loi et la réglementation à des projets pilotes et à une prestation de services en adaptation scolaire ou professionnels à distance, ou même à des projets ayant recours à des technologies de l'intelligence artificielle (IA). Nous souscrivons à la requête de nombreux experts en technologie et en éthique de faire un temps d'arrêt dans le développement des systèmes d'IA. Nous croyons qu'il est aussi nécessaire d'entreprendre une réflexion éthique et critique sur le recours à l'IA en éducation et de convenir d'un environnement législatif approprié. Un moratoire s'impose sur l'introduction et le développement de ces outils technologiques dans nos écoles.

Un recul sur l'autonomie des enseignantes des et enseignants

Tous conviennent de l'importance de la formation continue pour les enseignantes et les enseignants, mais aussi pour le personnel de soutien et professionnel. D'ailleurs, nous revendiquons un accès à la formation continue et des conditions adéquates de participation depuis plusieurs années.

Les enseignantes et enseignants doivent être les premiers maîtres d'œuvre de leur développement professionnel, et pour cela, il importe de reconnaître leur autonomie professionnelle. Le précédent ministre de l'Éducation disait avoir reconnu l'expertise des enseignantes et des enseignants en indiquant dans la LIP (22.0.1) et dans le LEP (54.12) que ceux-ci choisissent leurs activités de formation continue qui répondent le mieux à leurs besoins en lien avec le développement de leurs compétences. Or, les articles 1 et 55 du projet de loi viennent limiter, voire contredire, cette autonomie en mentionnant qu'elle s'appliquerait sous réserve des conditions et modalités d'un nouveau règlement.

La portée de ce futur règlement défini à l'article 34 est très large. Le ministre peut y prévoir les conditions et modalités relatives à la formation continue, notamment celles portant sur la reconnaissance du contenu des activités de formation, et les modes de contrôle, de supervision ou d'évaluation des obligations de formation continue. Le règlement peut confier des fonctions en cette matière à une personne ou un organisme, principalement à une directrice ou un directeur d'école ou de centre, à un établissement régi par la *Loi sur l'enseignement privé* ou à l'Institut national d'excellence en éducation. Bref, *exit* l'autonomie professionnelle.

Par le passé, les enseignantes et les enseignants ont dénoncé le fait que les activités de formation qu'on leur imposait ne concernaient pas leurs besoins ni les réalités de leur classe. C'est le retour à la case départ. De plus, en confiant les pouvoirs en matière de formation continue à une seule personne ou à l'Institut national d'excellence en éducation, les enseignantes et les enseignants risquent de ne plus être exposés à un large éventail de courants de pensée.

Il est important que les enseignantes et les enseignants aient accès à des connaissances scientifiques de divers horizons, mais ce n'est pas suffisant. Pour entraîner des retombées positives sur les élèves, il faut aussi que ces derniers puissent compter sur un environnement leur permettant de s'appropriier ces connaissances. Dans son avis *Le développement professionnel, un enrichissement pour toute la profession enseignante*¹, le Conseil supérieur de l'éducation résume très bien l'importance du temps et d'une approche globale dans l'acquisition et l'appropriation de nouvelles connaissances :

¹ Conseil supérieur de l'éducation, [[Le développement professionnel, un enrichissement pour toute la profession enseignante](#)], 2014, p. 124.

«La contrainte temporelle est de loin la plus souvent mentionnée. Ce dont les enseignantes et les enseignants ont besoin, c'est d'un espace-temps qui permette de s'engager dans une démarche de développement professionnel, c'est-à-dire faire le point sur ses compétences et définir plus clairement ses besoins, avoir du temps pour participer à des activités de développement professionnel, et surtout, pour s'approprier ces nouveaux apprentissages, les tester, en discuter avec des pairs, et expérimenter, évaluer, ajuster et mesurer leur effet sur l'enseignement et l'apprentissage. Peu de milieux semblent y être arrivés. Pour cela, il est essentiel de créer un espace collectif.»

Promouvoir la formation continue, ce n'est pas d'imposer des heures ou de créer un nouvel Institut. C'est plutôt d'accorder une véritable reconnaissance de l'expertise des enseignantes et des enseignants à déterminer leurs besoins de formation en fonction de leur réalité en classe et de créer un environnement et un espace-temps pour leur permettre de s'approprier et d'appliquer ce qu'ils ont appris.

Bien qu'il soit beaucoup question d'approches pédagogiques, d'autres éléments sont aussi importants dans la formation continue. Parmi ceux-ci, la maîtrise du français et les connaissances disciplinaires. Il y a un besoin clairement exprimé dans le milieu de l'enseignement secondaire pour améliorer les connaissances disciplinaires. Malheureusement, tant le programme actuel de formation des maîtres que l'offre de formation continue couvrent peu cet aspect. Cela devient alors une responsabilité individuelle des enseignantes et des enseignants d'améliorer leurs connaissances dans leur champ d'enseignement alors que tous les domaines du savoir évoluent. Le référentiel des compétences professionnelles des enseignantes et des enseignants et les contenus des manuels scolaires devraient refléter ces changements. Une bonification de la formation disciplinaire dans la formation initiale s'avère aussi nécessaire.

Enfin, nous tenons à revenir sur l'importance de la formation continue pour l'ensemble du personnel. Au même titre que les enseignantes et les enseignants, ces personnes doivent aussi avoir accès à des activités de formation correspondant à leurs besoins et à leurs réalités vécues au quotidien, à du temps et du soutien dans l'appropriation et la mise en œuvre de pratiques pédagogiques et d'intervention auprès des élèves, ainsi qu'à la reconnaissance de leur travail.

Un nouvel Institut d'excellence qui ne fait pas consensus

Lors de consultations précédentes sur une politique de la réussite éducative (2016) et sur la création d'un Institut national d'excellence en éducation (2017), nous avons exprimé notre opposition à la création d'un nouvel Institut d'excellence calqué sur celui en santé, l'Institut national d'excellence en santé et services sociaux (INESS), et se superposant au Conseil supérieur de l'éducation et à d'autres organismes de recherche ou de transferts des connaissances. Un point de vue d'ailleurs partagé par d'autres groupes de divers horizons, dont certains œuvrant dans le milieu de la recherche.

Alors que nous pensions l'idée d'un nouvel Institut écartée pour plusieurs bonnes raisons, le gouvernement revient à la charge avec le chapitre II sur l'édiction de la *Loi sur l'Institut national d'excellence en éducation* et l'article 57. De plus, il abolit une grande partie de la mission du Conseil supérieur de l'éducation aux articles 43 à 52. Cette attaque contre le Conseil est pour le moins stupéfiante alors même que le rapport du groupe de travail sur la création d'un Institut national d'excellence en éducation n'allait pas aussi loin. Bien que favorables à un Institut, les auteurs mentionnaient l'existence d'un consensus au Québec « de préserver un mandat large, systémique et prospectif pour le Conseil supérieur de l'éducation². » Ils poursuivaient en indiquant que celui-ci a un rôle-conseil significatif à jouer auprès des ministres de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur sur « toutes les questions ou nouvelles politiques du système d'éducation³. »

Alors, pourquoi abolir le Conseil supérieur de l'éducation pour le remplacer par un Conseil de l'enseignement supérieur? Est-ce que certains constats ou avis émis par le Conseil supérieur de l'éducation déplaisent au ministre? Si nous sommes tantôt critiques, tantôt en accord avec les avis fournis par le Conseil, nous n'avons jamais remis en question sa pertinence. Il nous apparaît essentiel de maintenir sa vue d'ensemble pour une politique d'éducation tout au long de la vie et son regard interordres du système éducatif. Qu'advient-il de la Commission de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire, de la Commission de l'enseignement secondaire, de la Commission de l'éducation des adultes et de la formation continue, du Comité interordres de la relève étudiante (CIRÉ) ou du Comité *ad hoc* sur l'éducation autochtone?

Par ailleurs, nous tenons à souligner que si une partie du mandat confié à l'Institut national de l'excellence s'apparente à certaines responsabilités du Conseil supérieur de l'éducation, il existe néanmoins certaines distinctions. On remarque que les libellés sur ces fonctions ne sont pas identiques à ceux de la *Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation*. Ces modifications semblent avoir pour effet de réduire son indépendance. Par exemple, dans la future loi sur l'Institut national d'excellence en éducation, le premier alinéa de l'article 5 indique que la mission de l'Institut consiste à identifier, en concertation avec le ministre et les intervenantes et intervenants du système scolaire, les sujets prioritaires qui bénéficieraient de ses travaux. De même, l'article 6 stipule que l'Institut doit donner son avis sur toute question relative aux domaines ou matières de sa compétence qui lui est soumise par le ministre. À contrario, certaines obligations telles que celle de soumettre à l'examen du Conseil supérieur de l'éducation des projets de règlement sur le régime pédagogique et les régimes particuliers et sur les autorisations d'enseigner n'ont pas été transférées (référence à l'article 35 du projet de loi).

Dans nos précédents mémoires, nous avons émis nos critiques quant au modèle de l'INESS dont la mission est « de promouvoir l'excellence clinique et l'utilisation efficace des ressources dans le secteur de la santé et des services sociaux ». Pour ce faire, l'INESS s'appuie

² Rapport du Groupe de travail sur la création d'un Institut national d'excellence en éducation, [[Promouvoir des savoirs et des pratiques validés par des résultats scientifiques en éducation](#)], 2018, p. 17.

³ Ibid.

sur une approche coût-bénéfice en évaluant notamment le rapport entre les avantages pour les personnes visées et les coûts pour le système public. L'idéologie au cœur de l'INESS va à l'encontre de notre vision de l'éducation. C'est pourtant sur celle-ci qu'un collectif de onze acteurs du secteur de l'éducation avait développé et soumis au ministre de l'Éducation de l'époque un projet de création d'un Institut national en éducation⁴. On y retrouvait les termes suivants : excellence des pratiques, utilisation efficace des ressources, valeurs d'excellence, usage optimal et évaluation de la performance. Bien que certains de ces éléments ne se retrouvent pas dans le projet de loi, cette idéologie n'a pas pour autant été complètement évacuée. Par exemple, la promotion de l'excellence demeure au cœur de la mission de l'Institut et l'utilisation efficace des ressources se retrouve à l'article 15 de la future loi sur l'Institut national d'excellence en éducation qui stipule que « dans l'élaboration de ses recommandations, l'Institut tient compte de leurs conséquences prévisibles sur les ressources du système d'éducation et ses acteurs ainsi que des délais nécessaires pour leur mise en œuvre ».

Nous nous questionnons encore sur la pertinence de créer un nouvel Institut alors qu'il existe différents organismes au Québec qui ont pour mandat la recherche et l'innovation, le transfert des connaissances et la création de synergies entre les différents partenaires pour la réussite scolaire. Pensons notamment au Centre de transfert pour la réussite éducative du Québec (CTREQ), au Centre de recherche et d'intervention sur la réussite scolaire (CRIRES), au Centre de recherche interuniversitaire sur la formation et la profession enseignante (CRIFPE) ou à la Plateforme Échange, Recherche et Intervention sur la SColarité : Persévérance et réussitE (PÉRISCOPE). Les travaux de ces groupes de recherche mériteraient certainement un plus large rayonnement, car force est de constater que plusieurs enseignantes et enseignants, personnels de soutien et professionnels connaissent peu ou pas ces organismes. La priorité n'est pas la création d'une nouvelle entité, mais plutôt le déploiement de moyens pour mieux soutenir et financer les organismes existants afin qu'ils puissent favoriser une collaboration plus étroite avec le milieu de l'enseignement et faire connaître davantage leurs travaux.

Enfin, dans son avis sur la consultation de 2017, le Conseil supérieur de l'éducation avançait « qu'un organisme dédié à la diffusion et à la mobilisation des connaissances issues de la recherche ne peut être porteur que si son utilité et sa crédibilité font déjà l'objet d'un consensus fort auprès de l'ensemble des acteurs de l'éducation⁵. » Un consensus qui doit se bâtir sur la base des besoins et des attentes des acteurs. Manifestement, cette condition fait actuellement grandement défaut.

⁴ Monique BRODEUR, et autres, *Projet de création d'un Institut national en éducation*, document de travail présenté au ministre de l'Éducation, 2014.

⁵ Conseil supérieur de l'éducation, [[Mémoire dans le cadre des consultations sur la création d'un Institut national d'excellence en éducation](#)], 2017, p. 1.

Conclusion

Au sortir de la pandémie, le Québec se retrouve avec un réseau de l'éducation fragilisé : des élèves accumulant des retards scolaires et ayant de plus en plus de besoins particuliers, des inégalités sociales et scolaires qui s'accroissent, un personnel en nombre insuffisant et à bout de souffle ainsi qu'un accroissement de la détresse psychologique et de la violence. Nous devons nous unir et travailler ensemble afin de faire de l'éducation une priorité nationale. La réforme proposée va plutôt en sens inverse en mettant en exergue le manque de confiance du ministre envers les divers partenaires du réseau de l'éducation. La méfiance engendrant la méfiance, on constatera que notre mémoire en est aussi teintée quant aux véritables intentions du ministre et de son gouvernement.

Par son caractère centralisateur, cette réforme nous apparaît non seulement improductive à bien des égards, mais elle comporte aussi d'importantes attaques contre l'enseignement et les services éducatifs en présentiel, l'autonomie des enseignantes et des enseignants et le Conseil supérieur de l'éducation. C'est pourquoi nous recommandons l'abandon du projet de loi n° 23.

Nous croyons néanmoins qu'un projet de loi ou un projet de règlement portant uniquement sur la collecte de données et l'accès aux informations concernant le réseau de l'éducation ainsi que sur le transfert de renseignements lorsqu'un élève change d'école pourrait s'avérer utile.

Annexe

Exemples et extraits d'articles de la *Loi sur l'instruction publique* (LIP) portant sur les pouvoirs du ministre et sur la reddition de comptes des centres de services scolaires.

- LIP (459.1) Le ministre établit, après consultation des centres de services scolaires, les indicateurs nationaux qu'il met à la disposition de tous les centres de services scolaires aux fins notamment de leur permettre de dégager, dans leurs plans d'engagement vers la réussite, les principaux enjeux auxquels ils font face.
- LIP (459.2) Le ministre peut déterminer, pour l'ensemble des centres de services scolaires ou en fonction de la situation de l'un ou de certains d'entre eux, des orientations, des objectifs ou des cibles devant être pris en compte pour l'élaboration du plan d'engagement vers la réussite du centre de services scolaire.
- LIP (459.3) Le ministre peut prescrire à tout centre de services scolaires des modalités visant la coordination de l'ensemble de la démarche de planification stratégique entre les établissements d'enseignement, le centre de services scolaire et le ministère.

Il peut en outre, à la suite de la réception du plan d'engagement vers la réussite d'un centre de services scolaire, lui demander d'en différer la publication à l'intérieur du délai prescrit par l'article 209.1 ou de procéder à des modifications afin que la période couverte par ce plan soit harmonisée avec celle du plan stratégique du ministère conformément aux modalités prescrites, le cas échéant, en application du premier alinéa. Il peut aussi faire une telle demande afin que ce plan soit cohérent avec les orientations stratégiques et les objectifs du plan stratégique du ministère ou qu'il réponde aux attentes signifiées en application de l'article 459.2.

- LIP (459.4) Le ministre procède à l'évaluation des résultats de la mise en œuvre du plan d'engagement vers la réussite de chaque centre de services scolaire, selon la périodicité qu'il détermine. Cette évaluation est transmise au centre de services scolaire.

Le ministre et le centre de services scolaire, après consultation du comité d'engagement pour la réussite des élèves, conviennent, le cas échéant, des correctifs qui doivent être mis en place afin d'assurer l'atteinte des orientations, des objectifs ou des cibles visés au plan d'engagement vers la réussite.

Lorsque, malgré les correctifs apportés, le ministre estime qu'il est peu probable que le centre de services scolaire puisse atteindre ces orientations, ces objectifs ou ces cibles, il peut prescrire toute mesure additionnelle que le centre de services scolaire doit mettre en place dans le délai que le ministre détermine.

- LIP (459.5.4) Le ministre peut déterminer, pour l'ensemble des centres de services scolaires ou en fonction de la situation de l'un ou de certains d'entre eux, des objectifs ou des cibles portant sur l'administration, l'organisation ou le fonctionnement du centre de services scolaire.
- LIP (459.6) Le ministre peut, dans le cadre des responsabilités qui lui sont confiées, émettre des directives à un centre de services scolaire portant sur l'administration, l'organisation, le fonctionnement ou les actions de celui-ci. Ces directives peuvent en outre avoir pour effet de compléter ou de préciser les règles budgétaires en cours d'année scolaire.

Ces directives peuvent viser un ou plusieurs centres de services scolaires et contenir des éléments différents selon le centre de services scolaire visé. Ces directives doivent être soumises au gouvernement pour approbation. Une fois approuvées, elles lient le centre de services scolaire.

- LIP (215.2) Les centres de services scolaires doivent favoriser le partage de ressources et de services, notamment de nature administrative, entre eux ou avec d'autres organismes publics, dont des municipalités, ou des établissements d'enseignement régis par la Loi sur l'enseignement privé (chapitre E-9.1) 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.

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.

Le ministre peut, 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.

- LIP (478.5) Le ministre peut, pendant ou après la tenue d'une vérification ou d'une enquête, recommander ou ordonner à un centre de services scolaire ou au Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal de se soumettre à des mesures de surveillance ou d'accompagnement ou d'appliquer les mesures correctrices qu'il indique.
- LIP (479) Le ministre peut, pendant ou après la tenue d'une vérification ou d'une enquête, ordonner que tout ou partie des fonctions ou pouvoirs d'un centre de services scolaire ou du Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal soient suspendus pour une période d'au plus six mois et nommer un administrateur qui exerce les fonctions et pouvoirs du conseil d'administration du centre de services scolaire ou du Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal qui sont suspendus.

L'administrateur peut, sous réserve des droits des tiers de bonne foi, annuler une décision prise par le centre de services scolaire ou le Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal en vertu des pouvoirs qui ont été suspendus.

- LIP (457.6) Le ministre peut, par règlement, prévoir les renseignements que doit contenir le rapport annuel d'un centre de services scolaire ou d'un conseil d'établissement ainsi que la forme de ce rapport.
- LIP (219) Le centre de services scolaire prépare et transmet au ministre les documents et les renseignements qu'il demande pour l'exercice de ses fonctions et pouvoirs, à l'époque et dans la forme qu'il détermine.
- LIP (220) Le centre de services scolaire prépare un rapport annuel conformément aux dispositions du règlement pris en vertu de l'article 457.6 afin de rendre compte à la population de son territoire de la réalisation de son plan d'engagement vers la réussite et des résultats obtenus en fonction des objectifs et des cibles qu'il comporte.
- LIP (220.1) Le centre de services scolaire doit tenir, au moins une fois par année, une séance publique d'information à laquelle est invitée à participer la population. Cette séance est tenue en même temps que l'une des séances prévues à l'article 162.

Un avis public indiquant la date, l'heure et le lieu de cette séance doit être donné à la population au moins 15 jours avant sa tenue. Le rapport annuel du centre de services scolaire doit avoir été rendu public conformément au troisième alinéa de l'article 220 au moment de l'avis public, qui doit en faire mention.

Lors de cette séance, les membres du conseil d'administration du centre de services scolaire doivent présenter à la population le contenu du rapport annuel prévu à l'article 220 et répondre aux questions qui leur sont adressées relativement à ce rapport.