
Mémoire de la FAE sur le projet de loi no 23
Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique et
édicte la Loi sur l'Institut national d'excellence en éducation

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

Le 1^{er} juin 2023



Présentation de la FAE

La Fédération autonome de l'enseignement (FAE) regroupe neuf syndicats qui représentent près de 60 000 enseignantes et enseignants du préscolaire, du primaire, du secondaire, de l'enseignement en milieu carcéral, de la formation professionnelle, de l'éducation des adultes et le personnel scolaire des écoles Peter Hall et du Centre académique Fournier, ainsi que plus de 2 000 membres de l'Association de personnes retraitées de la FAE (APRFAE). Elle est présente dans sept régions : Montréal, Laval, Québec et Outaouais, dans lesquelles se trouvent les quatre plus grands pôles urbains du Québec, ainsi que dans les Laurentides, l'Estrie et la Montérégie. La FAE représente des enseignantes et enseignants de centres de services scolaires du Québec parmi lesquels on compte les écoles les plus nombreuses et les plus diversifiées sur le plan socioéconomique et socioculturel.

Introduction

Le 4 mai 2023 restera dans les annales comme étant un jour sombre pour l'école publique québécoise. Le dépôt du projet de loi n°23 de la première session de la 43^e législature est un coup de poignard dans le dos de la profession enseignante concernant l'enjeu du perfectionnement, et ce, parallèlement à une centralisation à outrance du réseau de l'éducation. Aucune solution concrète aux maux qui affligent l'école publique ne se trouve dans cette pièce législative. Cette attaque contre les personnes qui œuvrent quotidiennement à la réalisation de la mission de l'école publique est faite en pleine période de négociation des conventions collectives, ce qui équivaut, pour certains éléments de ce projet de loi, à une loi spéciale menaçant de dicter les conditions de travail. La partie patronale entend imposer par la voie législative ce qu'elle ne peut convenir équitablement avec la FAE lors de la négociation du contrat de travail.

Dans ce mémoire, la FAE abordera également les autres éléments du projet de loi qui ne proposent pas de solutions aux véritables problèmes de l'école publique, tout comme la réforme Roberge, qui avait elle aussi provoqué un stérile réaménagement de structures bureaucratiques. Le ministre de l'Éducation semble souffrir du même travers que plusieurs de ses prédécesseurs, le portant à prendre conseil auprès de personnes sans doute bien intentionnées, mais qui donnent l'impression de méconnaître la réalité de l'école publique.

Cette réalité serait pourtant aisément compréhensible, si le ministre et les gestionnaires se donnaient la peine d'écouter le personnel enseignant. Ni le ministre, ni les fonctionnaires du ministère, ni les gestionnaires des centres de services scolaires, ni les chercheurs, et ni les membres de cette législature n'ont la charge de groupes d'élèves résultant d'une composition de classes gravement défailante.

Le sens de l'État, l'intérêt supérieur de l'école publique et l'honnêteté intellectuelle exigeaient que ce ministre avance ouvertement, et qu'il soumette ces propositions de modifications dans le cadre d'une consultation, d'un livre blanc ou d'un avant-projet de loi, permettant ainsi à toutes organisations et personnes concernées de faire valoir leur point de vue, avant la commission précipitée d'un acte législatif. Pour comble de mépris envers l'école publique et les personnes qui y œuvrent, ce projet de loi ne se contente pas de menacer, de saboter la Loi sur l'instruction publique (LIP), mais elle contient en fait deux autres éléments qui auraient exigé leurs propres projets de loi, soit un premier portant sur la création de l'Institut national d'excellence en éducation et un second portant sur les modifications en profondeur de la Loi sur le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport. En procédant en fin de session parlementaire, sans consultation autre qu'une période de 45 minutes d'échanges en commission parlementaire, les acteurs concernés portant une vision différente de l'école publique peineront à faire valoir leurs propositions.

Sur la base de ces constats, et comme il sera démontré dans les pages qui suivent, la FAE exige que ce projet de loi soit retiré.

1. Les modifications à la *Loi sur l'instruction publique (LIP)*

1.1 La formation continue : à tous d'en décider, sauf aux enseignantes et les enseignants

L'heure est à une réflexion approfondie sur les conditions de travail des enseignantes et des enseignants dont un élément déterminant est la composition de la classe. Les enseignantes et enseignants ont des solutions à offrir et ils cherchent depuis des semaines à les présenter en table de négociation. Plutôt que de s'asseoir et de les écouter, le gouvernement préfère adopter une loi qui leur fait porter la responsabilité de cet échec collectif.

Si les enseignantes et enseignants vivent des difficultés en classe, ce ne serait pas en raison d'une composition trop lourde ou trop complexe, prétend le ministre de l'Éducation, Bernard Drainville, c'est qu'ils ne sont pas suffisamment formés, voire qu'ils sont inadéquats :

La composition de la classe n'est pas la même qu'il y a dix ans. Nous devons nous adapter. Puis, bien sûr, les enseignants s'adaptent, ils n'ont pas le choix. Ils sont chaque jour dans les classes et ils sont déjà en train d'adapter leurs enseignants à cette nouvelle composition, par exemple. Je vous donne cet exemple. Mais si nous pouvons les aider à s'adapter à ces circonstances nouvelles, ces défis nouveaux, par exemple la composition, la composition complexe de la classe, par l'éducation continue qui émanera de l'Institut, je pense que ce sera très positif¹ [traduction libre].

« Aider » les enseignantes et enseignants ou exercer une autorité accrue sur la profession, sous prétexte qu'il s'agit de la seule alternative aux difficultés rencontrées dans les classes ? Comme pour le reste du projet de loi, ce concept renvoie à une centralisation des pouvoirs dans les mains du ministre de l'Éducation au détriment de celles et ceux qui travaillent jour après jour dans les écoles. Par l'article 34 du projet de loi, le ministre Drainville se dote d'un pouvoir réglementaire de supervision et de contrôle sur la formation continue des enseignantes et enseignants. Il saurait mieux que ceux-ci ce dont ils ont besoin en matière de développement professionnel. Pas seulement lui, d'ailleurs : il pourrait confier des fonctions en cette matière notamment à la direction d'école, au centre de services scolaire ou à l'Institut national d'excellence en éducation. En plus d'être méprisante et paternaliste, cette modification à la LIP est une attaque frontale à l'autonomie professionnelle des enseignantes et enseignants.

Et pour que le message soit tout à fait clair quant à la subordination du personnel enseignant, il ajoute, par le biais de l'article 1, des références aux articles 259 et 260 de la LIP, qui prévoient notamment que le personnel scolaire exerce ses fonctions sous l'autorité de la direction ou du centre de services scolaire. Le ministre se donne par ailleurs la possibilité d'agir en toute liberté pour définir ultérieurement la forme que ces différents modes de contrôle prendront.

Soyons clairs : la FAE et ses syndicats affiliés n'ont jamais remis en question l'importance du perfectionnement. Le problème, c'est la façon d'atteindre cet objectif.

À titre d'exemple, le 1^{er} octobre 2019, le ministre de l'Éducation, Jean-François Roberge, présentait le projet de loi n°40, nommé la *Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique relativement à l'organisation scolaire et à la gouvernance scolaire*, très mal reçu par le personnel enseignant. Cette pièce législative majeure prévoyait principalement l'abolition de la démocratie scolaire, remplacée par une centralisation des pouvoirs entre le ministre de l'Éducation et les directions générales des centres de services scolaires.

¹ ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC. *Conférence de presse de M. Bernard Drainville, ministre de l'Éducation*, 4 mai 2023, [En ligne]. [<https://www.assnat.qc.ca/fr/actualites-salle-presse/conferences-points-presse/ConferencePointPresse-88323.html>]

Au fil de différents amendements au PL 40, l'article 22.0.1, imposant une nouvelle obligation de formation continue pour le personnel enseignant, a été introduit à la LIP. Le gouvernement a finalement adopté sous bâillon, au mépris complet de la démocratie, le PL 40 le 8 février 2020².

La nouveauté au sujet de la formation continue provenait principalement du nombre d'heures minimales d'activités de formation à compléter. Il faut savoir que les enseignantes et enseignants n'ont pas attendu l'article 22.0.1 de la LIP pour se former tout au long de leur parcours professionnel. La LIP prévoyait d'ailleurs déjà qu'ils devaient prendre des mesures appropriées leur permettant d'atteindre et de conserver un haut degré de compétence professionnelle. L'entente nationale FAE reprend également ce principe, les parties reconnaissant l'importance du perfectionnement. Aucun de ces encadrements ne prévoyait toutefois un minimum d'heures de formation continue à compléter.

Les syndicats affiliés et la FAE étaient très critiques à l'égard de la manière dont la nouvelle obligation de formation continue avait été imposée. Le 22 octobre 2020, la FAE déposait, à la Cour supérieure, une demande de pourvoi en contrôle judiciaire afin de contester la constitutionnalité du nouvel article 22.0.1 de la LIP. La FAE attaquait sa constitutionnalité, car il portait atteinte à la liberté d'association. La FAE prétendait que le gouvernement décrétait de façon unilatérale les conditions de travail des enseignantes et enseignants en lien avec le perfectionnement, sujet d'importance inscrit depuis longtemps à la *Loi sur le régime de négociation des conventions collectives dans les secteurs public et parapublic* et aux ententes collectives. Autrement dit, le gouvernement aurait dû négocier en bonne et due forme avec les représentants des enseignantes et enseignants une de leurs conditions de travail.

Le 12 octobre 2022, la Cour supérieure rejetait la demande de la FAE³. Elle concluait néanmoins que le gouvernement avait décrété unilatéralement une condition de travail et qu'il y avait eu une entrave à la liberté d'association. Cette entrave était toutefois limitée notamment du fait que plusieurs sujets restaient à être négociés, dont l'analyse des besoins de perfectionnement et l'évaluation des activités réalisées. De plus, l'article 22.0.1 de LIP préservait l'autonomie professionnelle des enseignantes et enseignants, car ils restaient maîtres de leur formation continue.

En effet, son libellé ne peut pas être plus clair, l'enseignante ou enseignant « choisit les activités de formation continue qui répondent le mieux à ses besoins en lien avec le développement de ses compétences ». Le choix d'activités de formation continue appartient donc au personnel enseignant et c'est lui qui détermine ses besoins. Il est également à souligner la grande latitude offerte au personnel enseignant par cet article : parmi les activités de formation, il peut notamment choisir « la participation à une activité structurée, notamment un cours, un séminaire, un colloque ou une conférence, organisée par le ministre, par un établissement d'enseignement universitaire, par un centre de services scolaires, par un établissement d'enseignement régi par la Loi sur l'enseignement privé (chapitre E-9.1), par un autre organisme, par un pair ou en application de l'article 96.21. La lecture d'ouvrages spécialisés est également reconnue comme une activité de formation continue. Est aussi visée toute participation à titre de formateur à une telle activité. »

² *Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique relativement à l'organisation et à la gouvernance scolaires*, L.Q., c. 1.

³ *Fédération autonome de l'enseignement c. Procureur général du Québec*, 2022 QCCS 4272.

Plusieurs études démontrent⁴ que pour qu'une activité de formation ait des retombées positives, son contenu doit tenir compte de l'expérience des enseignantes et enseignants et soit compatible avec leurs connaissances ainsi qu'avec leurs besoins spécifiques. Ces mêmes études concluent que des formations imposées, voire manquant de cohérence avec les besoins du personnel enseignant, sont souvent inefficaces.

Il est à noter que parmi les autres amendements à la LIP introduits par le PL40, il y a l'affirmation que « l'enseignant possède une expertise essentielle en pédagogie » (article 19). En cela, la LIP confirme ce que la FAE martèle depuis plusieurs années : la personne enseignante est et demeure l'actrice principale de son développement professionnel, elle seule est capable d'identifier ses besoins.

Plutôt que d'être cohérent et tirer les leçons qui s'imposaient des enseignements de la Cour supérieure, le gouvernement caquiste revient à la charge et menace de bafouer cette consécration de l'autonomie professionnelle, en faveur des directions générales, des directions d'établissement et de l'Institut national d'excellence en éducation. Pour mettre de l'huile sur le feu, il le fait à nouveau pendant une période de négociation nationale.

Contrairement à ce que le ministre Drainville suggère, la FAE admet qu'un des principaux freins au développement professionnel du personnel enseignant est le manque de temps⁵. L'absence de suppléants et la tâche qui déborde rendent bien difficile pour celui-ci de trouver un moment dans sa semaine de travail pour compléter la formation dont il a besoin. La FAE, en écho à des chercheurs et regroupement d'experts, est d'avis que le temps de perfectionnement devrait être reconnu dans la tâche enseignante. En créant une obligation légale par le biais du PL 40, le législateur obligeait les enseignantes et les enseignants à doubler leur temps et leurs efforts pour leur développement professionnel. Afin de donner à tous les moyens de nos ambitions, les centres de services scolaires devraient mettre en place toutes les mesures possibles pour faciliter la réalisation de cette obligation. Plusieurs modalités en lien avec le perfectionnement existent déjà dans les encadrements contractuels : reconnaissance de temps dans les autres tâches professionnelles, pendant les journées pédagogiques ou par les libérations déjà financées par les comités de perfectionnement locaux, etc.

Ces discussions auraient pu se tenir aux tables de négociation, le forum approprié pour réfléchir à l'aménagement des conditions de travail des enseignantes et enseignants. Il faut toutefois se rendre à l'évidence : contourner les enseignantes et enseignants pour mieux les blâmer rend service au gouvernement puisqu'il peut ainsi détourner l'attention des vrais problèmes qui minent les conditions de travail et, par ricochet, le réseau public de l'éducation.

Pour ces raisons, le projet de loi doit être retiré.

⁴ Pour ne citer que la plus récente, voir Sciences et autorité dans le champ de la recherche en éducation, qui est en droit de préconiser des pratiques pédagogiques au personnel enseignant, Frédéric Saussez, Éducation et didactique, 2022/2, vol. 16, pages 165 à 185. L'avis du CSE intitulé Le développement professionnel, un enrichissement pour toute la profession enseignante (2014), avait fait le tour de la question.

⁵ À ce sujet, voir le Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2022-2023, Personnel enseignant : recrutement, rétention et qualité de l'enseignement, Audit de performance, mai 2023, pages 23-24. On y apprend notamment que « pour l'année 2020-2021, si on ne considère que les 72 696 enseignants à temps plein (60 723) et à temps partiel (11 973), les 39 000 jours de formation payés représentent en moyenne seulement 0,5 jour par enseignant », comme quoi le manque de temps est le principal problème du perfectionnement

1.2 La nomination des directions générales et la gestion axée sur les résultats

L'article 18 du projet de loi consacrerait la dérive absolutiste du ministre de l'Éducation, en lui confiant le pouvoir de nommer et de démettre les directions générales des centres de services scolaires. De nombreux articles de concordances visent à rendre directement imputables les directions générales des centres de services scolaires de certaines fonctions dont la nomination des directions générales adjointes par les directions générales. Ce procédé est déjà en œuvre dans le réseau de la santé depuis la réforme Barette.

Or, malgré l'exercice de ce pouvoir par le ministre de la Santé et des Services sociaux, les maux qui affligeaient historiquement le réseau de la santé ne semblent pas s'être résorbés : surcharge de travail des employés, mépris des conditions de travail, attentes interminables pour voir un médecin, listes d'attentes en chirurgie, prestation de soins réduite au minimum faute de ressources, urgences qui débordent, réduction des services en région, pénuries de personnel, vétusté des installations et des équipements, etc. Alors que la FAE peine à identifier des gains d'efficacité ou d'imputabilité dans cette réforme, il est légitime de se demander pourquoi on voudrait importer ce modèle de gestion en éducation.

Ce qui est vrai pour l'ensemble de ce projet de loi l'est également pour la nomination ministérielle des directions générales : aucun des problèmes réels de l'école publique n'y trouverait de remèdes. Paradoxalement, en janvier dernier, un avant-goût fort désagréable de ce à quoi nous pourrions nous attendre de l'exercice du bon plaisir du ministre concernant la nomination et la destitution des directions générales des centres de services scolaires. Ainsi, une direction générale s'étant avisée que l'implantation des maternelles 4 ans temps plein ne pouvait se poursuivre comme si de rien n'était dans un contexte de pénurie de personnel et de locaux adéquats, s'est attirée les méprisantes foudres publiques du ministre après avoir fermé certaines classes. Que se serait-il passé sous le régime juridique souhaité par le projet de loi no^o23? Il est permis de croire que la tête de la direction générale « fautive » aurait roulé. Dans un autre scénario tout aussi plausible, pour atteindre les cibles du ministère et éviter de prendre des décisions qui pourraient déplaire, la direction générale aurait maintenu le plan initial sans prendre en compte la réalité du terrain.

Comme si le lien de sujétion voulu par la nomination ministérielle des directions générales ne suffisait pas, le ministre se propose de rajouter un dispositif de reddition de compte annuel supplémentaire par l'entremise de l'article 23 du projet de loi. Cette nouvelle manifestation de la gestion axée sur les résultats (GAR) demande une certaine mise en contexte. Implantée, étudiée, mais aussi décriée à travers le monde depuis plus de vingt ans. Les principaux jalons de la GAR peuvent se résumer ainsi selon la FAE :

- La bonne gestion des deniers publics et la recherche de la qualité exigeant plus de transparence, il faut pouvoir suivre le rapport coûts-bénéfice (rentabilité) des deniers publics;
- Ainsi se justifie la mise en place d'indicateurs de gestion (objectifs, cibles, indicateurs mesurables, finances, plaintes, etc.) à tous les échelons;
- Ceux-ci doivent être soumis à des outils de mesure pour pouvoir être traités et analysés afin de guider des choix de gestion dits rationnels (évaluation, rapports, comparatifs, etc.);
- Une fois systématisée, la mesure des indicateurs permet leur comparaison dans le temps et dans l'espace pour suivre l'évolution des choix de gestion et faire des comparatifs, afin de situer la performance d'un établissement ou d'un service;
- La nécessité de comparer les rendements exige une standardisation, sinon des pratiques au moins des indicateurs et des outils de mesure;

- Toutes ces données exigent une transparence vis-à-vis de l'État et du public grâce à une chaîne de reddition de comptes plus étoffée et des mécanismes participatifs où les « clients » peuvent suivre leur intérêt directement;
- Les résultats étant mesurés sur une base standardisée et comparable, les établissements et les services peuvent, dès lors, se donner ou répondre à des critères de résultats et à des cibles de performance;
- Pour y parvenir, ils définissent des plans de développement ou de performance dans lesquels ils planifient les moyens et les ressources nécessaires à l'atteinte des objectifs et les mettent en application en fonction de choix de gestion stratégiques, notamment en adoptant des styles ou des modèles de gestion précis.

L'effet combiné de ces pratiques et de ces réformes, qui tantôt se mettent en place progressivement ou tantôt de manière globale et brusque, est notamment de transformer profondément la structure et les finalités mêmes du service public auquel elles s'attaquent. Ainsi, on assiste souvent à :

- L'intrusion massive de « l'approche client » au sein des services publics, désormais tournés vers la quête de résultats et la conquête de « clientèles », l'école à trois vitesses en étant l'illustration la plus outrageante;
- Le renversement de l'obligation de moyens (découlant du principe d'universalité voulant que le service public réponde du bien commun et garantisse le droit de chacun d'y accéder) en obligation de résultat (découlant du principe de compétition voulant que la recherche d'efficacité et de performance soit garante de qualité dans la prestation rationnelle des services);
- La décentralisation de la prestation de service et des pouvoirs au profit d'une structure fondée sur la contractualisation des rapports organisationnels (chaque maillon de la chaîne négociant les principes contractuels de sa relation avec l'autre, comme des agences autonomes);
- La mutation de la fonction d'administration (coordination des ressources en fonction des besoins, dans une logique d'obligation de moyens; destinée à soutenir la première ligne pour répondre aux besoins de la population desservie) vers une fonction de gestion (planification comptable destinée à organiser les ressources et la première ligne pour atteindre les objectifs, en optimisant les actes posés auprès de la population).

L'imputabilité des administrations publiques est nécessaire au bon fonctionnement d'un État démocratique. Cependant, cette imputabilité doit être mise en œuvre avec circonspection en ce qui concerne certaines missions fondamentales de l'État, telles la santé et l'éducation. Des objectifs de gestion fondés sur des indicateurs sont utiles dans le cadre de l'administration de budgets, mais des objectifs de gestion fondés sur des indicateurs, forçant par exemple l'atteinte de taux de diplomation ou de seuils de réussite, sont nuisibles lorsqu'ils sont appliqués à des populations d'élèves.

Les élèves n'étant ni des produits standardisés ni des colonnes de chiffres, ils ne peuvent être réduits à des variables statistiques désincarnées, pouvant être poussés à la baisse ou tirés à la hausse à loisir. Les stipulations de l'entente de gestion et d'imputabilité, cependant qu'elles s'appliqueraient aux directions générales, finirait inévitablement par se répercuter sur la pratique enseignante, par l'entremise des plans d'engagement vers la réussite, l'atteinte de cible de réussite et l'approche client des centres de services scolaires. Que ne demandera-t-on pas en plus au personnel enseignant, pour que la direction générale puisse briller aux yeux du ministre, et ainsi conserver son poste, obtenir une reconduction de mandats et peut-être une promotion au ministère?

Enfin, il faut souligner que la nomination ministérielle des directions générales viendrait avec le renforcement de leurs pouvoirs. Or, les promesses de rapprocher la prise de décision des milieux locaux faites en amont de la réforme Roberge sont déjà périmées.

Nombreux sont les parents à ne pas avoir de réponses à leurs questions, faute d'interlocuteurs au-delà du personnel enseignant et des directions d'établissement, alors que jadis les commissaires scolaires jouaient un rôle de médiateur, voire de conciliateur, entre les gestionnaires et les parents. De même, les membres des conseils d'administration des centres de services scolaires se trouvent littéralement muselés par le Règlement concernant leur code d'éthique⁶. Des démissions collectives et fracassantes⁷ sont ainsi venues rythmer les premières années d'opération de ces conseils, en réaction au niveau de contrôle exercé par les directions générales sur le fonctionnement des conseils d'administration.

En somme, la nomination ministérielle des directions générales et l'alourdissement de la gestion axée sur les résultats sont contraires au bien public, à la mission de l'école publique québécoise et constituent une entrave à l'exercice de l'autonomie professionnelle du personnel enseignant.

Pour ces raisons, le projet de loi doit être retiré.

1.3 L'enseignement à distance

Le projet de loi, par l'entremise de son article 33, qui ajouterait un nouvel article 449 à la LIP, se propose de réglementer la prestation de services éducatifs à distance pour la formation générale des jeunes. Quelques explications s'imposent : en 2018, le ministère mettait sur pied, à la suite d'une modification de la LIP⁸, une série de projets pilotes dont l'objectif était de développer la formation à distance (FAD) à la formation générale des jeunes. Plus récemment, le 25 mars 2021, le ministère annonçait un investissement de 57 M\$ afin d'acheter du matériel informatique (caméras, micros, barres de son et moniteurs) pour équiper chaque classe du 2^e cycle du secondaire ainsi qu'un local par école primaire, et ce, pour l'ensemble des écoles du Québec. Le rapport du Vérificateur général du Québec de décembre 2022 se fait d'ailleurs critique au sujet de cette importante dépense en soulignant que l'enseignement à distance est reconnu généralement moins efficace que l'enseignement en présentiel⁹.

La somme investie par le gouvernement pour ces appareils frappe d'autant plus puisque les organismes scolaires n'ont jamais été consultés préalablement sur ce sujet. Le besoin n'étant pas là, les appareils sont demeurés peu ou pas utilisés. Le rapport soulève également les raisons éthiques freinant l'utilisation de ces équipements pour faire de l'enseignement de type comodal.

« En effet, toutes personnes extérieures à la classe, comme les parents des élèves ou les membres de leur famille, pouvaient avoir accès à des informations personnelles à protéger, telles que des difficultés d'apprentissage ou des images du milieu de vie des élèves. [...] Des enjeux de relations de travail ont été rencontrés puisque la Loi sur l'instruction publique ne permet l'enseignement à distance que dans le cadre de projets pilotes et que rien à cet égard n'est prévu aux conventions collectives¹⁰. »

⁶ Le Règlement sur les normes d'éthique et de déontologie applicables aux membres du conseil d'administration d'un centre de services scolaire francophone limite sévèrement la liberté de penser et d'expression des membres et même des anciens membres des conseils d'administration.

⁷ Notamment au centre de services scolaire de Montréal et au centre de services scolaire des Chic-Chocs.

⁸ Ajout de l'article 459.5.3 permettant la création de projets pilotes en formation à distance à la formation générale des jeunes.

⁹ VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC, Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2022-2023, chapitre 4 « Enseignement à distance durant la pandémie de COVID-19 », Québec, décembre 2022, page 7.

¹⁰ *Ibid.* page 17.

Avec la pandémie de COVID-19, les enseignantes et les enseignants ont dû s'adapter rapidement à une nouvelle forme d'interaction avec leurs élèves afin de poursuivre au mieux l'offre de services éducatifs, malgré le cataclysme créé par l'apparition de ce nouveau virus. Reste que les conséquences sur les apprentissages des élèves furent, comme dans le reste du monde, désastreuses. Des études scientifiques récentes concluent hors de tout doute à l'inefficacité des cours virtuels pour les enfants et les adolescents. La bonne volonté des enseignants n'y change rien¹¹.

En mai et juin 2021, le Centre de recherche interuniversitaire sur la formation et la profession enseignante (CRIFPE) a réalisé une importante enquête auprès de 2443 enseignantes et enseignants des secteurs public et privé du Québec, et de tous les ordres et secteurs d'enseignement : préscolaire, primaire, secondaire, formation professionnelle et éducation des adultes¹². L'objet de cette enquête était de comprendre les conditions de travail et le vécu du personnel enseignant dans le contexte de la pandémie. Parmi les constats les plus préoccupants, il est noté que les trois quarts des enseignantes et enseignants (77 %) estiment qu'il est difficile de motiver les élèves à suivre l'enseignement en ligne, et 69 % ont rencontré des difficultés à réaliser le suivi des élèves à distance. Pire encore, une large majorité des personnes enseignantes (81 %) estime que les élèves ont subi des retards dans leurs apprentissages avec cette forme d'enseignement.

La littérature scientifique semble faire consensus sur le fait que l'apprentissage à distance doit être une solution de dernier recours. Cela pourrait permettre au ministère d'envisager ce type d'enseignement comme une solution qui pourrait aider à pallier la pénurie de personnel ainsi que le manque d'espaces physiques dans les établissements¹³.

Du côté de la législation, pendant la pandémie, le téléenseignement a multiplié les situations où les droits des enseignantes et enseignants, dont leur droit à la dignité, à la vie privée et à la sauvegarde de leur réputation, étaient mis à risque. À titre d'exemple, le détournement d'images. Ces droits sont notamment protégés par le Code civil du Québec¹⁴ et par la Charte des droits et libertés de la personne¹⁵. Ces mêmes droits sont intégrés à l'Entente nationale, par l'entremise de l'article 14-3.02. D'ailleurs, il faut rappeler que les organismes scolaires, en tant qu'employeurs, doivent prendre les mesures appropriées en vue de protéger la sécurité, la santé et la dignité du personnel enseignant. Selon les circonstances, les enregistrements d'une vidéo ou d'une voix pourraient également constituer un renseignement personnel au sens de la *Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels*, laquelle pourrait également leur offrir une protection.

C'est dans ce contexte que s'inscrit l'article 33 du projet de loi. Comme en ont statué les membres de la FAE à l'issue du X^e Congrès tenu en juin 2022, l'enseignement à distance présente des risques importants, tant pour la qualité des services éducatifs que pour la profession enseignante elle-même. Un encadrement serré de cette pratique est nécessaire, notamment :

- En garantissant la protection des identités numériques et des données à caractère personnel, et que les mesures appropriées soient prises pour protéger ou rétablir dans le milieu de travail, notamment la vie privée et la dignité des enseignantes et des enseignants qui utilisent le numérique dans le cadre de leur travail;

¹¹ FORTIER, Marco. « L'école virtuelle susceptible de donner des résultats catastrophiques », *Le Devoir*, [En ligne], 16 janvier 2021. [<https://www.ledevoir.com/societe/education/593447/l-ecole-virtuelle-en-dernier-recours?fbclid=IwAR0q3p3MgYRrPhSdCbuOkZCVGT8bj6YJ60HAoHbRgSG0U9UKhw2ze6FmgKs>].

¹² CENTRE DE RECHERCHE INTERUNIVERSITAIRE SUR LA FORMATION ET LA PROFESSION ENSEIGNANTE (CRIFPE). *Enseigner en contexte de pandémie*, 51 p., [En ligne], 2021. [https://conseilcpiq.qc.ca/wp-content/uploads/Rapport_CRIFPE_enseigner_en_contexte_de_pande%CC%81mie.pdf].

¹³ Demande d'accès à l'information, 16310/20-378, 16 juillet 2021, p. 65.

¹⁴ *Code civil du Québec*, RLRQ, c. CCQ-1991.

¹⁵ *Charte des droits et libertés de la personne*, RLRQ c. C-12.

- En s'assurant que la formation à distance à la formation générale des jeunes reste une mesure d'exception. L'enseignement à distance ne devrait en aucun cas servir à pallier la fermeture des établissements pour tout événement non prévu au calendrier de travail;
- En stipulant que l'utilisation des équipements numériques est un choix qui relève de l'autonomie professionnelle individuelle des enseignantes et des enseignants, et qu'aucune pression sur ce choix ne doit être exercée par le ministère, par les centres de services scolaires, par la direction, par les parents ou par des collègues;
- En obtenant du ministère un engagement clair afin que l'enseignement comodal ne puisse servir, notamment à pallier la pénurie de personnel, de locaux, de moyens financiers, ou à l'absence prolongée de certains élèves, et qu'il n'accroisse pas le nombre d'élèves en difficulté.

Tel quel, l'article 33 du projet de loi, ces conditions ne sont pas présentes. Pire, le libellé de cet article semble plutôt s'inspirer d'un inquiétant laisser-aller. Enfin, édicter un pouvoir réglementaire dans une loi est chose grave sur laquelle il est difficile de se pencher sans avoir une idée plus précise de ce que le ministre, qui serait le futur détenteur de ce pouvoir, a en tête pour les détails dudit projet de loi.

Enfin, en remplaçant « formation à distance » par « services éducatifs à distance », l'article 39 du projet de loi viendrait quant à lui modifier substantiellement l'expérimentation de l'école virtuelle. En permettant d'inclure des projets pilotes visant à offrir des services complémentaires et des services particuliers à distance, il serait possible qu'un élève puisse recevoir, par exemple, des services d'orthopédagogie ou de soutien linguistique par le biais de la visioconférence. Ces services éducatifs visant généralement des élèves présentant des facteurs de vulnérabilité (élèves HDAA, élèves issus de l'immigration récente, élèves à risque, etc.), il est étonnant de voir qu'il est envisagé d'offrir de tels services à distance. Il ne saurait être acceptable d'invoquer le manque de ressources financières, humaines ou encore des problèmes d'organisation scolaire pour justifier que certains élèves devraient se contenter de services de soutien de second ordre. L'école publique doit à tout prix conserver son caractère humain et bienveillant tout en rendant les meilleurs services possibles à l'ensemble des élèves qui lui sont confiés.

Pour toutes ces raisons, le projet de loi doit être retiré.

1.4 Les pouvoirs du ministre

Les pouvoirs de contrôle¹⁶ des centres de services scolaires à la disposition du ministre de l'Éducation se sont accrus à la faveur des diverses modifications à la LIP effectuées depuis 15 ans. Ainsi, la réforme Roberge a notablement centralisé la gestion du réseau de l'éducation au cabinet du ministre. Étant donné le contenu des notes explicatives du projet de loi, il apparaît indispensable de dresser une liste qui, quoique non exhaustive, permettrait de prendre la mesure des pouvoirs présentement à la disposition du ministre :

- « Article 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;
- Article 459 : Le ministre veille à la qualité des services éducatifs dispensés par les centres de services scolaires;

¹⁶ Selon la FAE, c'est-à-dire des pouvoirs permettant une supervision et un contrôle direct des organismes scolaires, sans compter les pouvoirs portant sur les programmes, les règlements en lien avec les services éducatifs et complémentaires ou les règles budgétaires.

- Article 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;
- Article 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. [...] 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;
- Article 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;
- Article 478 : Le ministre peut désigner généralement ou spécialement une personne afin de vérifier si la présente loi et ses textes d'application sont respectés;
- Article 478.0.2 : Le ministre peut désigner généralement ou spécialement une personne afin d'enquêter sur toute matière relative à l'application de la présente loi;
- Article 478.3 : Le ministre peut désigner une personne pour enquêter sur quelque matière se rapportant à la qualité des services éducatifs ainsi qu'à l'administration, à l'organisation et au fonctionnement d'un centre de services scolaire, d'un de ses établissements d'enseignement ou du Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal;
- Article 478.4 : Le ministre et le sous-ministre possèdent d'office les droits et pouvoirs de faire des vérifications ou des enquêtes;
- Article 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;
- Article 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;
- Article 488.2 : Quiconque entrave l'exercice des fonctions d'une personne désignée en vertu des articles 478 ou 478.0.2 ou la trompe par de fausses déclarations commet une infraction et est passible d'une amende de 500 \$ à 5 000 \$ dans le cas d'une personne physique ou, dans le cas d'une personne morale, d'une amende de 1 500 \$ à 15 000 \$ et, pour toute récidive, d'une amende de 1 000 \$ à 10 000 \$ dans le cas d'une personne physique ou, dans le cas d'une personne morale, d'une amende de 3 000 \$ à 30 000 \$. Il en est de même pour quiconque refuse de fournir à une personne désignée en vertu de l'article 478 un renseignement ou un document qu'elle a le pouvoir d'exiger en vertu de la présente loi;
- Article 725 : Le ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport est chargé de l'application de la présente loi. »

Il s'agit d'une liste non exhaustive, et d'extraits d'articles de la LIP : une recension complète aurait occupé plusieurs pages. Les exemples ci-dessus esquissent pourtant un portrait tout autre des pouvoirs du ministre que ce que laissent entendre les notes explicatives du projet de loi et les déclarations du ministre. Ce dernier dispose de tous les pouvoirs nécessaires pour superviser et, lorsque nécessaire, recadrer le fonctionnement des organismes scolaires. La concentration des pouvoirs au cabinet du ministre de l'Éducation ne ferait qu'accroître la logique pyramidale qui afflige déjà le réseau, et à promouvoir la mise en œuvre de mesures universelles, sans considération pour les multiples réalités des classes et des écoles.

Enfin, comme chacun a été à même de le constater avec le réseau de la santé, les réformes de structure et la centralisation des pouvoirs aux mains d'un ministre omnipotent n'améliorent en rien les services à la population. Un dicton de source inconnue définit la folie comme le fait de répéter les mêmes actions, en espérant un résultat différent. Si ce projet de loi était adopté, il donnerait le pouvoir au ministre de l'Éducation de littéralement se substituer aux administrations scolaires, à tout propos et en tout temps. La dernière chose dont la population a besoin, c'est d'un réseau d'écoles publiques « microgérées ».

Pour ces raisons, le projet de loi doit être retiré.

1.5 Autres modifications à la LIP

D'autres modifications à la LIP se trouvent dans le projet de loi, par exemple en facilitant la tenue de séances à distance pour les conseils d'établissement et les conseils d'administration (articles 2 et 15). Si ces modifications semblent relativement bénignes, il en va autrement de celles qui toucheraient le fonctionnement des conseils d'administration. Face à ce désaveu d'un des axes principaux de la réforme Roberge, la réaction du ministre propose de faciliter le remplacement de la présidence en cas de vacance (article 13), et de permettre au ministre de nommer des personnes à des sièges vacants (article 16). Pour sa part, l'article 14 propose de modifier la qualification du quorum des séances, en le limitant aux membres du conseil d'administration en fonction. La FAE voit dans la combinaison de ces articles une atteinte à ce qui restait de démocratie scolaire.

L'article 24 du projet de loi propose une voie permettant aux organismes scolaires de transférer vers un autre organisme scolaire ou une école privée « les renseignements qui concernent cet élève et qui sont nécessaires à l'organisation et à la prestation des services éducatifs ».

Ce transfert de dossier, déjà existant et variant selon les circonstances et les centres de services scolaires en cause, ce qui entrave la prestation de services éducatifs telle que définie à l'article 1 du *Régime pédagogique de l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire* (RP), incluant donc les services complémentaires destinés aux élèves handicapés ou en difficultés d'adaptation ou d'apprentissage (EHDAA). Le mystère demeure entier quant à la raison pour laquelle le ministre (et ses prédécesseurs), disposant des nombreux pouvoirs à sa disposition, n'a pas agi plus tôt.

La modification prévue par l'article 27 du projet de loi ajouterait un alinéa à l'article 240 de la LIP portant sur les écoles établies aux fins d'un projet pédagogique particulier. Ce nouvel alinéa stipulerait qu'un centre de services scolaire pourrait organiser dans ces écoles des services d'accueil et de francisation ainsi que des classes ou groupes spécialisés pour les élèves EHDAA. Or, rien dans les présentes dispositions de la LIP n'interdit aux organismes scolaires de le faire.

La FAE considère donc que cet article du projet de loi enfonce une porte déjà ouverte tout en permettant au ministre de se donner bonne conscience à peu de frais sur la question de l'école à trois vitesses. Si les organismes scolaires n'offrent ni service d'accueil et de francisation, ni classe ou groupe spécialisé pour les élèves EHDA dans les écoles relevant de l'article 240, ce n'est pas du fait d'une proscription légale, réglementaire ou contractuelle, mais plutôt parce que ces mêmes organismes scolaires sont en concurrence clientéliste et élitiste avec les écoles privées. La FAE presse ce ministre, comme elle l'a fait avec ses prédécesseurs, de mettre fin à cette inégalité structurelle du système scolaire québécois, notamment en cessant de subventionner les écoles privées, et conséquemment de ne pas ajouter à la LIP une disposition légale superflue.

À l'égard de ces propositions de modifications à la LIP, et de certaines autres visant le Comité de gestion de la taxe scolaire de l'île de Montréal, son fonctionnement et ses attributions, il convient de se garder en mémoire, malgré quelques bribes de bonnes intentions, l'ensemble du projet de loi, lequel ne passe pas la barre de l'intérêt de l'école publique et de la défense de la profession enseignante.

Pour ces raisons, le projet de loi doit être retiré.

2. Les modifications à la Loi sur le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport

Ce chapitre du projet de loi aurait véritablement exigé de faire l'objet d'une pièce législative distincte, car ces modifications envisagées à la *Loi sur le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport* sont d'une portée telle qu'elles excèdent largement le cadre et l'esprit des modifications proposées à la LIP.

Par exemple, voici l'article 60 du projet de loi, qui modifierait l'article 2 de cette Loi :

L'article 2 de cette loi est modifié :

1° par la suppression, dans le paragraphe 2°, de « et veiller à la qualité des services éducatifs dispensés par ces établissements »;

2° par l'insertion, après le paragraphe 2°, du suivant :

« 2.1° veiller à la qualité et à l'amélioration des services éducatifs dispensés par les établissements d'enseignement et, à cette fin, évaluer la qualité de ces services; »;

3° par l'ajout, après le paragraphe 4°, des suivants :

« 5° veiller à la réussite éducative;

« 6° assurer un suivi du parcours scolaire des élèves et notamment identifier ses facteurs déterminants en vue de l'influencer de façon positive, cibler les difficultés et les interventions susceptibles de favoriser la réussite éducative, mesurer l'efficacité de ces interventions et suivre l'évolution de certaines tendances spécifiques;

« 7° favoriser une gestion et une planification des ressources affectées au système d'éducation fondées notamment sur la connaissance des besoins des élèves et, à cette fin, recueillir les renseignements nécessaires pour évaluer ces besoins et procéder à cette évaluation. ».

La FAE est un témoin incrédule d'une tentative de redéfinition en profondeur des fonctions et responsabilités dévolues à chaque palier, et même chaque intervenant, de l'école publique québécoise qui observe, dans les éventuels paragraphes 6 et 7, un télescopage en règle des fonctions du personnel enseignant et des directions d'établissement.

Pour la FAE, le rôle d'un ministre de l'Éducation n'est pas de microgérer le quotidien de plusieurs centaines de milliers d'élèves ni de superviser directement le travail du personnel enseignant, du personnel professionnel, du personnel de soutien et des cadres de l'école publique québécoise.

Une telle révolution, si peu souhaitable qu'elle soit, aurait de prime abord dû faire l'objet d'un engagement électoral clair. À défaut d'un aussi louable degré d'honnêteté politique, ce n'est rien de moins que des États généraux de l'éducation qui, seuls, auraient pu être saisis d'une pareille proposition.

En somme, il n'appartient pas au ministre, dans un projet de loi de facto omnibus, de bouleverser les rôles et responsabilités des intervenants de l'école publique, et carrément de chercher à substituer son action à la leur.

À la faveur de l'adoption du projet de loi, une nouvelle section s'ajouterait à la *Loi sur le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport*, instituant « un système de dépôt et de communication de renseignements en éducation afin de soutenir la gestion du réseau de l'éducation ainsi que l'organisation, la planification et la prestation de services en matière d'éducation en simplifiant les communications », système qui serait sous la responsabilité du ministre. La complexité des dispositions entourant ce système de dépôt n'a d'égale que les pressantes questions concernant la protection des renseignements personnels et de l'utilisation des données recueillies. Au nom des objectifs contenus dans les nouveaux paragraphes 6 et 7 nommés précédemment, il est à craindre que la GAR ne s'abatte lourdement sur le personnel enseignant, toujours en lien avec l'approche client et les « bonnes pratiques », par exemple pour questionner la pratique professionnelle des membres du personnel enseignant trop pointilleux sur l'évaluation des apprentissages. En l'absence d'une consultation élargie en amont, et d'un projet de loi distinct, ces modifications à la Loi ne sont ni demandées par les personnes en première ligne ni utiles.

Pour ces raisons, le projet de loi doit être retiré.

3. Un Institut d'excellence en éducation

En raison du caractère révolutionnaire des propositions portant sur l'Institut, celles-ci auraient aussi exigé de faire l'objet d'un projet de loi distinct. Dès 2017, tant la FAE qu'un grand nombre d'organisations et de chercheurs avaient émis des avis défavorables à l'idée même de cet Institut. Toutefois, les personnes chargées de la consultation tenue à l'époque ont escamoté ou minimisé les prises de positions critiques concernant l'idée d'un institut, conduisant à la production d'un rapport ne reflétant pas fidèlement l'opinion des acteurs du monde l'éducation.

Des considérations d'ordre général sont de mises à ce sujet. Comme l'indiquait le Conseil supérieur de l'éducation (CSE), « l'enseignement est une profession dont l'exercice nécessite, pour être efficace, une autonomie professionnelle importante¹⁷ ». Le discours lié à l'amélioration continue des pratiques, souvent invoquée par celles et ceux qui soutiennent l'idée qu'il faut, pour améliorer l'école publique, imposer aux enseignantes et enseignants une formation continue et un changement de leurs pratiques, laisse croire que le personnel enseignant fait un mauvais travail. Les gestionnaires scolaires tendent trop souvent à faire passer les difficultés des élèves pour des difficultés du personnel enseignant : puisque l'élève ne réussit pas, c'est donc la faute de l'enseignante...

Le texte du projet de loi entend confier à cet éventuel Institut la mission de dresser et maintenir à jour une synthèse des connaissances scientifiques disponibles. Cet objectif est contradictoire avec une des finalités de la recherche scientifique, à savoir la libre production et le développement de connaissances. Dans le cas des sciences de l'éducation, la recherche est particulièrement foisonnante. Cette grande diversité est l'écho des réalités de la pratique enseignante et des établissements, lesquelles offrent des situations variables pratiquement à l'infini, en constante évolution.

¹⁷ CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ÉDUCATION, *Rendre compte des connaissances acquises par l'élève : prendre appui sur les acteurs de l'école pour répondre aux besoins d'information des parents de leur communauté*, Le Conseil, Québec, 2008, page 15.

La diversité de la recherche, parfois contradictoire dans ses conclusions, est en fait bénéfique au monde de l'éducation. Le problème réside plutôt dans la tendance du ministère, des centres de services scolaires et des directions d'établissement à chercher des panacées rapides et « efficaces » à des problèmes de fond, qui nécessiteraient des remèdes plus sérieux, mais mettant plus de temps à agir.

L'identification et la diffusion des meilleures pratiques feraient également partie des missions de cet Institut. Le problème du personnel enseignant en est un de formats (le type et la quantité de formations offertes) et de contenus, presque systématiquement choisis par d'autres intervenants que le personnel enseignant lui-même, et donc ne répondant pas à ses besoins. Une sélection préalable en amont, visant à produire une « synthèse », ne ferait qu'exacerber ce phénomène. Soulignons-le : il faut du temps pour lire, réfléchir, créer des outils, utiliser de nouvelles méthodes, se les approprier, les modifier selon les besoins des élèves, la situation, les difficultés rencontrées. Le projet de loi ne peut, ni ne veut, rien changer à cette situation.

En outre, qu'est-ce qu'un enseignement efficace? La FAE ne peut souscrire sans réserve au concept de résultats dits probants en ce qui concerne les sciences de l'éducation. Celles-ci, à l'instar des autres sciences humaines et sociales, ne se prêtent que bien imparfaitement à des principes issus d'autres disciplines scientifiques, notamment du fait de l'absence de grandes lois régissant impérieusement les objets de la discipline. En physique, par exemple, les lois de la thermodynamique sont formelles, et arbitrent sans appel les situations correspondantes; rien de tel évidemment pour les sciences de l'éducation. La recherche en sciences de l'éducation n'en est que plus complexe.

À titre d'exemple, il y a quelque 30 ans, le socioconstructivisme était alors en vogue dans les facultés d'éducation en Occident. À cette époque, certains chercheurs québécois, invoquant des résultats dits probants, ont réussi à en faire le moteur principal de la réforme, détournant ainsi les constats des États généraux sur l'éducation, avec les résultats calamiteux que l'on sait. Actuellement, la recherche est beaucoup plus nuancée à ce chapitre, et penche même, chez certains chercheurs, pour un retour vers les pratiques de l'enseignement intensif. Qu'aurait été à l'époque le jugement d'un institut? En fait, il est probable que ce jugement aurait varié dans le temps, à la lumière de nouveaux résultats dits probants.

À titre d'exemple, une approche plus récente : la réponse à l'intervention (RAI), portée aux nues par certains chercheurs et gestionnaires, elle est vue avec beaucoup plus de circonspection par d'autres chercheurs, et de désenchantement par les praticiens. Dans ce cas-ci, les résultats dits probants se trouvent des deux côtés, à ceci près que les chercheurs circonspects sont de plus en plus nombreux. En deux mots, la RAI peut être efficace parfois, auprès de certains élèves, mais ne saurait constituer un remède universel ni une réponse à tous les maux. Qu'aurait été le jugement de l'Institut à ce sujet, il y a quelques années, par rapport à aujourd'hui?

Que ce soit à propos de l'approche par compétence ou de la RAI, le tort réside dans l'imposition universelle et intégrale d'approches pédagogiques, malgré l'état immédiat et changeant des résultats dits probants, qui se traduisent par ce qui est qualifié de « bonnes pratiques ». Il ne s'agit donc pas d'arbitrer entre des résultats de recherche, qui sont et seront toujours, du fait de la nature de la discipline, multiples dans leurs conclusions et changeants dans le temps. En somme, les enseignantes et enseignants sont les mieux à même de déterminer quelles sont les meilleures pratiques, dans leur propre contexte.

Toujours à propos des bonnes pratiques, quelques mots enfin au sujet de l'excellence, dont on veut orner la raison sociale de l'Institut. Or, l'excellence est souvent invoquée tel un leitmotiv par les écoles privées, cependant que le personnel enseignant utilise le même programme que celui de l'école publique, il est formé dans les mêmes programmes de formation initiale que leurs collègues des centres de services scolaires, il fréquente les mêmes congrès d'associations professionnelles, et suit les mêmes formations lors des journées pédagogiques. Les écarts de performance entre les réseaux publics et le privé s'expliquent plutôt ainsi : les élèves fréquentant l'école privée sont très majoritairement issus de milieux socioéconomiquement favorisés et font encore l'objet d'une sélection. Et contrairement à l'école publique qui a l'obligation légale de scolariser tous les élèves, l'école privée est libre d'expulser un élève qui ne répond pas aux attentes. Cette comparaison relativise radicalement les concepts de résultats probants, de bonnes pratiques et d'excellence.

La diversité de la recherche en éducation est le reflet de la réalité des milieux, soit une diversité infinie dans des combinaisons infinies. Il n'est ni utile ni nécessaire de réduire ou de hiérarchiser cette diversité. De nombreux chercheurs, intervenants et observateurs manifestent ouvertement leur scepticisme face à cet aspect du projet de loi. D'autres pourtant se taisent. On évoque parfois des considérations liées au financement de la recherche, en lien avec l'opposition au projet de cet Institut. Le risque de voir se tarir, pour certains champs de recherche, certains thèmes et certains chercheurs, les fonds disponibles, fait probablement partie des craintes exprimées et tues. En effet, quel serait l'avenir pour les recherches décriées hétérodoxes par cet Institut, dans l'environnement subventionnaire limité du Québec?

Enfin, cet Institut ferait grossièrement double emploi dans l'écosystème de la diffusion de la recherche en éducation. Ainsi, le Centre de transfert pour la réussite éducative du Québec (CTREQ), créé en 2002, a pour mission de promouvoir l'innovation et le transfert de connaissances en vue d'accroître la réussite éducative au Québec. Il base ses actions sur les pratiques innovantes et les connaissances scientifiques. Ce centre s'est doté d'une table de concertation entre les différents acteurs de l'éducation ainsi que d'un service de veille scientifique, le Réseau d'information pour la réussite éducative (RIRE).

Pour ce qui est de la réflexion et des avis au ministère, le Conseil supérieur de l'éducation fait déjà un important travail en ce sens. À tout le moins, jusqu'à ce que ce projet de loi ne menace pas de l'amputer d'une partie de ces fonctions historiques. Avec la délicatesse d'un éléphant dans un magasin de porcelaine, le ministre entend également renverser et piétiner le Conseil supérieur de l'Éducation par la création de cet Institut inutile. Le CSE serait dorénavant confiné aux questions touchant l'enseignement supérieur, abandonnant les secteurs de la formation générale des jeunes.

Les rapports et avis du Conseil ont, au fil des ans, et la plupart du temps, fait mal paraître le ministère et les organismes scolaires. Par exemple, le Rapport sur l'état et les besoins de l'éducation 2014-2016, intitulé *Remettre le cap sur l'équité*, pour ne citer que ce seul exemple, a particulièrement écorché le ministère et les politiques publiques en matière d'éducation. La disparition de cette voix indépendante, au profit d'un porte-voix du ministère, n'augure rien de bon pour l'école publique. Encore une fois, le ministre procède sans mandat, à la va-vite, à un bouleversement de structure qui, en plus de ne pas améliorer les services éducatifs, va faire disparaître un forum de discussion et de réflexion irremplaçable.

Au sujet de ce dernier, dont tout le projet de loi no^o23 ne vise en fin de compte qu'à instituer en un panthéon altier, aussi omnipotent qu'opaque, régnant de manière absolue sur le réseau de l'éducation, il convient de souligner la menace de disparition qui pèse sur le Comité d'agrément des programmes de formation à l'enseignement (CAPFE), qui serait aboli pour les besoins de la cause.

En effet, le projet de loi confierait les fonctions d'un défunt CAPFE en lien avec l'agrément et le suivi des programmes de formation initiale à l'Institut¹⁸. Bien que le CAPFE ait connu certains aléas, dont un problème de représentativité¹⁹, il agissait au mieux de ses ressources, et de manière indépendante.

Ainsi, le CAPFE n'a pas hésité à remettre en doute la formule et le contenu de certains projets de programmes de formation initiale accélérée. Ces programmes, concoctés à la hâte par des universités soucieuses de répondre aux appels du pied du ministère en vue de juguler la pénurie de personnel, qui, de son avis, n'assuraient pas un profil de sortie adéquat aux futurs enseignantes et enseignants. Dans un geste jusqu'alors inédit, le ministre Roberge, soucieux de paraître agir au sujet de la pénurie de personnel enseignant, avait cavalièrement décidé de passer outre à l'avis du CAPFE, pour autoriser ces programmes.

Il est vrai que le torchon brûlait entre le CAPFE et le cabinet du ministre Roberge, comme en témoignent certains articles de journaux et des éléments apparus à la faveur d'une demande d'accès à l'information²⁰. Mais les bureaucrates ont la mémoire longue : la néantisation du CAPFE, après l'amputation du CSE, dénote une nette volonté de faire taire les voix dissidentes.

Un rebondissement étonnant est pourtant survenu après le dépôt du projet de loi : les membres du CAPFE, refusant d'attendre que leur poste soit aboli, ont remis une démission collective le 11 mai dernier, estimant « ne plus pouvoir offrir leur expertise pour contribuer équitablement au maintien de la qualité de la formation professionnelle des enseignants, ce qui a assurément un impact sur la réussite des élèves du Québec », selon les termes de la lettre envoyée au ministre²¹. Sans sourciller, le ministre a pris acte de ce désaveu, puisque son projet de loi, par le libellé de l'article 70 des dispositions transitoires et finales, stipule ceci (extrait) :

« Les programmes en cours d'examen par le Comité en date du (indiquer ici la date de la sanction de la présente loi) font l'objet d'un avis conformément au premier alinéa. Le Comité transmet son avis au ministre au plus tard le (indiquer ici la date qui suit de 30 jours celle de la sanction de la présente loi).

À défaut pour le Comité d'avoir transmis son avis au ministre dans les délais prévus aux premier et deuxième alinéas, celui-ci est réputé l'avoir reçu. »

Pour ces raisons, le projet de loi doit être retiré.

¹⁸ Le projet de loi est muet à propos des secteurs de la formation générale des adultes et la formation professionnelle.

¹⁹ La FAE demande par exemple l'ajout au comité d'une personne enseignante issue de la formation professionnelle.

²⁰ CAPFE, *Demande d'accès à des documents administratifs*, dossier 20210308, 31 mars 2021.

²¹ SIOUI, Marie-Michelle. « Démissions en bloc dans un comité d'experts "attaqué" par la réforme Drainville, *Le Devoir*, 11 mai 2023, [En ligne], [<https://www.ledevoir.com/societe/education/790908/demissions-en-bloc-dans-un-comite-d-experts-attaque-par-la-reforme-drainville>].

Conclusion

Les péripéties entourant le sort du CAPFE, et les dispositions du projet de loi lui étant destiné en disent long sur la philosophie, pour ainsi dire, ayant guidé la rédaction de cette pièce législative. Ces quelques mots, « ...est réputé l'avoir reçu », résument bien la direction que le ministre souhaite faire prendre à l'école publique : l'exercice d'un pouvoir absolu, en toute ignorance et en toute incurie des tenants et aboutissants de la réalité des classes et des écoles.

Pourtant, il ne peut invoquer aucun mandat légitime, aucun consensus, aucun résultat de consultation, aucun avis sérieux, aucune idée géniale pour bouleverser les fondements du réseau de l'école publique, en s'arrogeant des pouvoirs qui ne peuvent relever de lui, en imposant des conditions de travail au personnel enseignant et en rayant d'un trait de plume un pan du rapport Parent, amputant le CSE de ces fonctions historiques. Le ministre avait à sa disposition d'autres moyens pour établir des priorités et suggérer des moyens d'action, que ce soit par l'entremise d'une vaste consultation, d'États généraux de l'éducation, d'un livre blanc ou d'un avant-projet de loi. En choisissant de procéder de cette manière, le ministre avoue méconnaître les élèves et les personnels de l'école publique. De ce projet de loi, qui aurait dû en fait en être trois, rien ne doit être conservé, tout doit être rejeté. En somme :

- La réforme Drainville répond aux besoins (de contrôle) du ministre, pas au besoin des élèves ainsi que des enseignantes et enseignants;
- Aucun ministre ne peut imaginer détenir l'expertise et les capacités de gérer à distance les milliers d'établissements scolaires québécois. Il est inacceptable que le ministre impose des changements au contrat de travail des enseignantes et enseignants sans passer par la table de négociation;
- Il est inacceptable que le ministre impose des changements au contrat de travail des enseignantes et enseignants sans passer par la table de négociation;
- Les conditions d'apprentissage des élèves sont intimement liées aux conditions de travail et d'exercice du personnel enseignant. C'est donc par la négociation que les actions gouvernementales auront des effets concrets dans la classe;
- Pour réellement améliorer les résultats des élèves, il faut assainir la composition de la classe et offrir des conditions de travail décentes aux enseignantes et enseignants.