

MÉMOIRE CONCERNANT
Le projet de loi 23
Loi modifiant principalement la Loi sur
l'instruction publique relativement à
l'Institut national d'excellence en éducation

Préparé par
L'Association des Administrateurs/trices des Écoles
Anglophones de Québec

Sousmis
Le 8 Juin 2023

QUI SOMMES NOUS?

Il y a neuf (9) commissions scolaires anglophones, le Centre de services Du Littoral et la Commission scolaire Kativik au Québec qui offrent des services à près de 100 000 élèves à travers la province. L'AAEAQ (Association des administrateurs des écoles anglophones du Québec) compte près de 500 membres actifs, qui sont tous administrateurs d'écoles, de centres d'éducation des adultes ou de formation professionnelle ou de centres administratifs des commissions scolaires anglophones, du centre de services Du Littoral et de la Commission scolaire Kativik.

Des neuf commissions scolaires anglophones, les deux plus grandes sont situées sur l'île de Montréal, deux autres plus grandes se trouvent sur les rives nord et sud de Montréal et les cinq restantes couvrent le reste du territoire québécois. Avec 17 régions administratives dans la province, la grande majorité des commissions scolaires anglophones s'étendent sur le territoire de plusieurs régions administratives et couvrent

même plusieurs conseils municipaux régionaux (Municipalités régionales de comté - MRC).

Entre autres, la mission de l'AAESQ est de promouvoir l'excellence en éducation tout en mettant l'accent sur le rôle essentiel et distinctif de la direction d'école et des centre de formation dans le système d'éducation. L'Association encourage ses membres à faire preuve d'un haut niveau d'éthique professionnelle et soutient le développement de leur leadership dans le domaine de l'éducation.

Notre mémoire portera sur plusieurs questions que nous avons identifiées comme problématiques avec ce projet de loi.

1. Droit des anglophones à gérer leur propre système scolaire
2. Centralisation du pouvoir et déséquilibre entre le pouvoir centralisé et la responsabilité décentralisée au niveau de l'école/du centre.
3. Autonomie professionnelle.
4. Modification du rôle du Conseil supérieur de l'éducation – création de l'INEE
5. Accès à et collecte d'informations

1. Droits des anglophones

L'AAEAQ a suivi les dossiers judiciaires impliquant l'ACSAQ concernant la loi 40 et la loi 21 et nous appuyons leur position vis-à-vis du droit de la minorité anglophone du Québec à gérer et contrôler son propre système scolaire. Nous sommes d'avis que le projet de loi 23 est une autre contestation de ce droit et qu'à ce titre, il ne devrait pas

être appliqué aux commissions scolaires anglophones du Québec tant que les autres poursuites judiciaires ne seront pas terminées.

Voici un extrait du mémoire de l'ACSAQ que nous appuyons.

« L'analyse du projet de loi 23 par l'ACSAQ tient compte de l'impératif supplémentaire, pour la minorité anglophone du Québec, que les obligations positives imposées au gouvernement du Québec par l'article 23 de la Charte canadienne des droits et libertés (la Charte), tel qu'interprété par divers jugements des tribunaux du Canada, soient respectés. Notamment, à cet égard, l'analyse du projet de loi 23 par l'ACSAQ considère l'impact de la législation sur le droit de la minorité anglophone à la gestion et au contrôle des institutions de sa communauté, droits exprimés à maintes reprises dans les décisions judiciaires jusqu'à et incluant la Cour suprême du Canada, constitutionnalisées dans La Charte pour la protection de la minorité de langue anglaise au Québec et de la minorité de langue française dans le reste du Canada. Il est démontrable que le gouvernement actuel du Québec, soit par incompréhension, soit délibérément, n'apprécie pas la portée et l'étendue des droits constitutionnels de la communauté anglophone du Québec de gérer et de contrôler notre système d'éducation.

Nous l'affirmons en nous basant sur les jugements des tribunaux sur les projets de loi 21 et 40 du gouvernement du Québec et sur le fait que le projet de loi 23, actuellement devant l'Assemblée nationale, contient des dispositions manifestement inconstitutionnelles et contrevient à l'esprit de la suspension du projet de loi 40 émis en août 2020 et en vigueur jusqu'à un jugement au fond.

2. Centralisation du pouvoir et déséquilibre entre le pouvoir centralisé et la responsabilité décentralisée au niveau de l'école/du centre.

La proposition de changer le système de nomination des directeurs généraux des centres de services et des commissions scolaires et d'en faire la prérogative du ministre de l'Éducation, n'est pas seulement en contradiction directe avec le droit constitutionnel de la minorité anglophone de gérer et de contrôler son système scolaire (comme décrit ci-dessus); il s'agit surtout d'une grave préoccupation pour tous les systèmes scolaires du Québec, car il donne le pouvoir à une seule personne qui peut ou non avoir la formation pédagogique ou l'expérience linguistique nécessaire pour choisir un directeur général en tenant compte des besoins des milieux.

La nature arbitraire de ce pouvoir est très préoccupante, car il peut également avoir un effet de retombée sur les autres nominations administratives dans une commission scolaire puisque le directeur général sera chargé de faire ces nominations. Si le directeur général n'a pas de formation en pédagogie, il ne peut choisir d'autres administrateurs les mieux à même de diriger une commission scolaire de façon judicieuse en matière d'éducation.

Selon le projet de loi 23 proposé, le directeur général nommera les directeurs d'école/de centre et les administrateurs de conseil sans processus d'embauche. Il y a de nombreuses implications à cela. Par exemple, si le directeur général nommé est une personne purement administrative (un diplômé de l'ÉNAP, par exemple), il pourrait ne pas nommer de responsables pédagogiques pour diriger les écoles/centres et départements de la commission. La qualité de l'éducation pourrait être affectée par le directeur général nommé et ses qualifications.

Le directeur général peut nommer un directeur d'école/de centre et un administrateur de conseil avec ou sans processus d'embauche objectif en place – les amitiés entre collègues peuvent avoir une incidence sur les choix faits; les nominations pourraient ne pas être faites pour répondre aux besoins des étudiants / de la communauté. Le Règlement sur les administrateurs sera-t-il appliqué?

Le directeur général a le mandat d'évaluer les directeurs d'école/de centre et les administrateurs de conseil. Ce processus d'évaluation sera-t-il négocié dans le cadre d'une politique de gestion locale ? Le directeur général nommé par le ministre saura-t-il ce qu'est être un leader pédagogique? Connaîtra-t-il la réalité d'une commission scolaire ou d'une école/centre? Ou encore l'identité culturelle d'une commission scolaire et son besoin territorial ? Les directeurs d'école/de centre et les administrateurs des conseils auront-ils le sentiment que leurs décisions locales seront comprises et appuyées?

En appliquant, le projet de loi 23, un directeur général peut être facilement destitué. Un directeur général nommé peut être muté d'un centre de services à l'autre et sur la base d'un contrat déterminé. Dans quelle mesure les directeurs d'école/de centre et les administrateurs de conseil pourront-ils créer des relations de travail coopératives significatives avec leur directeur général pour la réussite de leurs élèves ?

Nous avons des raisons de craindre que les mesures proposées vont créer une plus grande turbulence dans nos systèmes scolaires, ce qui aura un impact négatif à plusieurs niveaux - y compris la santé et le bien-être du personnel, et la cohérence des opérations et, finalement, la qualité des services et la réussite de nos étudiants.

Les commissions scolaires anglophones ont fait leurs preuves en matière de pratiques pédagogiques novatrices et judicieuses, ce qui se traduit par des taux de diplomation constamment élevés. Cela reflète la responsabilité partagée du succès par tous nos partenaires, y compris les commissaires de nos conseils scolaires élus, les directeurs généraux, la haute direction, la direction de l'école et du centre, les enseignants, les professionnels, le personnel de soutien et les parents. Si le directeur général n'est pas issu de ce milieu, nous craignons que notre système éducatif va souffrir.

L'autre élément de préoccupation dans cette centralisation du pouvoir est le manque de clarté des procédures de mise en œuvre de ce nouveau système de nomination, y compris des éléments tels que la durée des mandats, l'application de la nomination des administrateurs telle que décrite dans le règlement et les possibilités de recours.

L'incertitude quant à la manière dont cela s'appliquera aura un impact négatif sur la situation déjà difficile pour attirer et retenir les administrateurs.

L'autre centralisation du pouvoir qui doit être questionnée est le droit du ministre de l'Éducation de renverser toute décision d'un centre de services ou d'une commission scolaire s'il décide unilatéralement que la décision n'est pas acceptable. Cela va encore une fois directement à l'encontre du droit constitutionnel des commissions scolaires anglophones de gérer et de contrôler leurs établissements.

Cela sapera également les processus démocratiques et collaboratifs qui ont toujours été l'approche de la prise de décision dans les commissions scolaires anglophones.

Elle remet également en cause ce qu'un précédent ministre de l'Éducation et l'actuel gouvernement, lors du débat sur l'éventuelle adoption de la loi 40 ; présenté comme

nécessaire de décentraliser la prise de décision au niveau le plus proche de l'élève - l'école ou le centre. Cette nouvelle approche est diamétralement opposée à la décentralisation que le gouvernement proposait à l'époque, allant ainsi à l'encontre de l'objectif qui a changé le système scolaire en supprimant les conseils élus de commissaires. Cette approche est fortement centralisatrice du pouvoir, à un niveau qui rend impossible la prise en compte efficace des réalités et du contexte locaux, tout en conférant une imputabilité et une responsabilité élevées au niveau local - un déséquilibre très problématique. Il n'est pas évident que les connaissances et l'expertise locales seront valorisées ou joueront un rôle de premier plan important.

3. Développement professionnel

a) Autonomie Professionnel

Les nombreux changements proposés dans le projet de loi 23 qui imposent des décisions entourant l'autonomie professionnelle des enseignants sont très préoccupants car ils créeront un environnement négatif dans toute école/centre entre les administrateurs et leurs enseignants. Étant donné que le projet de loi 40 n'est pas appliqué actuellement dans le système scolaire anglophone en attendant l'issue de la procédure judiciaire, les enseignants ne se sont pas vu imposer de développement professionnel tel que décrit dans la loi 40. À l'heure actuelle, nos enseignants continuent de rechercher des opportunités de développement professionnel, et nous avons vu de nombreuses opportunités offertes par le Congrès des enseignants de l'APEQ tenu annuellement, par des ateliers offerts par le LCEEQ (Comité de leadership

pour l'éducation en anglais au Québec) ainsi que par de nombreux ateliers et cours offerts par les commissions scolaires

L'expérience que nous avons vécue dans notre système scolaire a été positive et collaborative, montrant un respect mutuel et une considération pour ce dont les enseignants ont besoin, pour se tenir à jour et être impliqués dans l'apprentissage tout au long de la vie, ce qui a abouti à de nouvelles approches pédagogiques innovantes et progressives. Une fois que quelque chose est imposé, la nature collaborative disparaît et cause des frictions inutiles dans une école/un centre.

En leur retirant la prérogative de choisir les approches pédagogiques ou les formations qui correspondent davantage à leurs besoins et à ceux de leurs élèves et en ignorant le besoin exprimé à maintes reprises par ces derniers d'exercer plus de contrôle sur leur développement professionnel, on fait des enseignants davantage des techniciens devant suivre des formules pédagogiques imposées d'en haut que de véritables professionnels et ce, tout en continuant de faire reposer encore plus sur leurs épaules la responsabilité de la réussite éducative de leurs élèves.

b) Enseignement à distance

Les commissions scolaires anglophones s'impliquent dans l'offre de différents types d'enseignement à distance depuis de nombreuses années compte tenu du fait que nos commissions scolaires desservent de vastes territoires et comprennent de très petites écoles qui ne peuvent pas offrir tous les services à tous les élèves sans recourir à l'enseignement à distance. Ce fait a permis à nos conseils scolaires de reconnaître les nombreux défis liés à la prestation de tels services. Il serait donc essentiel d'identifier et de reconnaître les défis et les limites liés à l'enseignement à distance et la diversité des

réalités et des besoins des élèves les plus vulnérables pour éviter de miner davantage leurs apprentissages compte tenu des iniquités systémiques déjà présentes. Il est également essentiel que les enseignants soient impliqués dans toute prise de décision en matière d'enseignement à distance, car ce sont eux qui sont censés respecter les paramètres pédagogiques et sans accès à des services de soutien spécifiques pour les élèves vulnérables dans un contexte d'apprentissage à distance, les besoins d'apprentissage des élèves ne peuvent être satisfaits.

c) L'Institut national d'excellence en éducation

La principale préoccupation de l'AAEAQ dans la création de cet Institut est qu'il ne semble y avoir aucune protection contre l'ingérence politique concernant les travaux et les recommandations de l'Institut. Pour que notre système éducatif se développe et s'améliore, il doit y avoir un endroit sûr où les opinions divergentes peuvent être discutées et prises en compte pour application. Cette réflexion indépendante doit être encouragée et soutenue par une approche indépendante et non pas l'otage d'une influence partisane.

L'AAEAQ a participé à l'élaboration d'un rapport du LCEEQ en novembre 2017 et soutient ce rapport dans lequel elle fait des propositions pour soutenir et développer la recherche sur les expériences d'action et fonctionner de manière collaborative avec tous les partenaires en éducation impliqués. Il y a des recommandations dans ce rapport qui permettraient à la communauté anglophone de continuer à développer sa propre approche d'amélioration continue du développement pédagogique. La clé est

que l'approche n'est pas une approche descendante mais plutôt une approche collégiale qui fait toute la différence.

Afin que l'INÉE soit en mesure de remplir le mandat et le rôle qui lui seront confiés, une attention particulière devra être portée à sa composition. Afin d'éviter qu'un tel institut puisse devenir un instrument utilisé par le ministère ou les gestionnaires pour imposer certaines approches et s'assurer que le travail fait par l'INÉE soit objectif et impartial, il est fondamental qu'il soit totalement indépendant et autonome. Comme nous l'avons mentionné précédemment, l'utilisation des données probantes, des résultats de la recherche dans les milieux de pratique devrait servir surtout à inspirer les milieux, à enrichir les discussions et la réflexion sur les pratiques ainsi que sur l'organisation scolaire. Pour être crédible, l'INÉE doit être complètement indépendante et autonome.

4. Modification du rôle du Conseil supérieur de l'éducation – création de l'INEE

La proposition dans ce projet de loi de modifier le rôle important du Conseil supérieur de l'éducation ainsi que de ses sous-comités, nous préoccupe à l'AAESQ.

Fondé dans les années '60 à la suite du dépôt du Rapport Parent, le CSE a toujours été un organisme indépendant du ministre donnant son avis, entre autres, sur des modifications au régime pédagogique ainsi que sur le *Règlement sur les autorisations d'enseigner*, en plus d'initier, de façon indépendante, des chantiers de réflexion sur des enjeux éducatifs particuliers considérés comme pertinents par ses membres et publiant des rapports qui, dans certains cas, pouvaient se montrer critiques face aux orientations du ministère ou des décisions du ministre. Son abolition constituerait pour nous une perte pour notre système d'éducation en général ainsi qu'une perte d'expertise pédagogique, développée au cours des années, permettant l'expression de points de

vue souvent pertinents et parfois divergents en matière d'éducation au Québec. Si la création de l'INÉE, tel que formulée dans le projet de loi, vise entre autres à combler le vide créé par l'abolition du CSE, la non-indépendance de l'INÉE ainsi que le caractère plus limité de sa mission nous questionne grandement quant à sa capacité d'occuper cette fonction essentielle remplie par le CSE au cours des années.

5. Accès à et collecte d'informations

Le projet de loi accroît encore le pouvoir centralisé du ministre de l'Éducation de contrôler la gestion des ressources et les décisions concernant la réussite éducative. Ce contrôle centralisé de la gestion est contesté par les commissions scolaires anglophones dans leur dossier judiciaire contestant la loi 40 et donc encore une fois, ces changements proposés ajoutent de l'huile sur ce feu.

La demande accrue de données et d'informations sur lesquelles les décisions seront fondées est tout aussi importante pour nous à l'AAEAQ. Cela signifiera plus de pression administrative sur les administrateurs de nos écoles/centres ainsi que sur ceux qui travaillent au niveau des commissions scolaires. Cela peut également entraîner la prise de décisions sans le contexte approprié ou la compréhension des réalités locales. Dans le système anglophone, nos conseils couvrent de vastes régions géographiques et comprennent de nombreuses petites écoles. Cette réalité n'est pas toujours appréhendée par une simple collecte de données.

Il faut à tout prix éviter l'utilisation de données soi-disant probantes afin de pousser des approches qui ne résistent pas au test de la réalité. Il faut demeurer éloigné de la tentation de verser dans des approches mur à mur qui ne correspondent pas à la réalité ou au contexte dans tous les milieux.

L'AAEAQ est également soucieuse de la protection des informations nominatives dans un système aussi centralisé. Des protocoles stricts seront nécessaires pour assurer la confidentialité.

Conclusion

L'AAESQ continue d'appuyer le droit des conseils des commissaires d'être élus pour contrôler et gérer nos commissions scolaires. Il y a des litiges en cours qui doivent être réglés avant que d'autres changements soient apportés qui porteraient atteinte à ce droit. Jusqu'à ce que ces décisions judiciaires soient rendues, nous estimons qu'aucune autre modification ne devrait être mise en œuvre.

L'AAESQ soutient qu'une plus grande centralisation du pouvoir ne fera qu'entraîner une détérioration de la qualité de l'éducation et nous insistons donc pour que les pratiques administratives actuelles soient maintenues.

L'AAESQ continue de soutenir une approche collaborative et collégiale de l'administration et nous croyons que la reconnaissance de l'autonomie professionnelle de nos enseignants et des autres membres du personnel contribuera à un système plus sain.

L'AAESQ reconnaît le besoin d'un organisme impartial, fondé sur la recherche, pour conseiller le gouvernement ainsi que les intervenants du système afin de continuer à trouver de meilleures façons de répondre aux besoins de nos élèves. Le Conseil supérieur de l'éducation joue ce rôle depuis de nombreuses décennies et nous ne voyons aucune raison de le remplacer. L'Institut National d' Excellence en Éducation tel qu'il est actuellement décrit ne serait pas impartial