



## **MÉMOIRE**

**de la Fédération des commissions scolaires du Québec  
à la Commission de la culture et de l'éducation**

**concernant le projet de loi n°86, Loi reportant la date de l'élection  
scolaire générale de novembre 2011**

**Mai 2010**

## **PRÉSENTATION**

La Fédération des commissions scolaires du Québec (FCSQ) a pour mission de promouvoir l'éducation préscolaire et l'enseignement primaire et secondaire. La FCSQ représente les 60 commissions scolaires francophones du Québec et la Commission scolaire du Littoral.

Parmi les principaux mandats qui lui sont confiés, la Fédération a comme objectif de faire avancer la cause de l'éducation publique au Québec et défendre les intérêts de ses membres. La Fédération produit, notamment à la suite de consultations auprès des commissions scolaires, des mémoires, des avis, des recommandations et des propositions afin de soumettre ses positions sur des projets concernant le système public d'enseignement de même que l'avenir des commissions scolaires.

Le présent mémoire expose la position de la Fédération des commissions scolaires du Québec à l'égard du projet de loi n°86 Loi reportant la date de l'élection scolaire générale de novembre 2011.

## INTRODUCTION

Bien qu'il soit bref, le projet de loi n° 86 intitulé *Loi reportant la date de l'élection scolaire générale de novembre 2011*, que vient de déposer la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport à l'Assemblée nationale, revêt une grande importance pour l'avenir de la démocratie scolaire au Québec.

En effet, son adoption ouvrira la porte, comme l'a annoncée la ministre, à une discussion sérieuse, entre elle et les commissions scolaires, sur les conditions menant à un renouvellement de la démocratie scolaire. D'entrée de jeu, la Fédération des commissions scolaires souscrit au projet de loi n° 86 et à la démarche annoncée.

Afin de bien situer la position de la Fédération sur le projet de loi n° 86, le présent mémoire fera d'abord ressortir les grands éléments qui démontrent toute l'importance qu'exercent les commissions scolaires comme gouvernement local en éducation au Québec.

Suivra, en deuxième et en troisième parties, un rappel des principaux événements qui ont précédé et qui ont tracé la voie au dépôt du présent projet de loi, soit l'adoption du projet de loi n° 88 en 2008 de même que l'annonce d'un projet de loi sur la démocratie scolaire qui devait être déposé dans la foulée du projet de loi n° 88 mais qui est toujours attendu.

La quatrième partie portera spécifiquement sur la position de la Fédération des commissions scolaires du Québec eu égard au projet de loi n° 86 présentement sous étude.

Bien que ce ne soit pas l'objet du présent projet de loi, la Fédération croit non seulement opportun mais aussi très important de traiter de la réflexion qui doit avoir lieu concernant les conditions d'exercice dont doivent bénéficier les élus scolaires. En effet, la valorisation de la démocratie scolaire passe également par la mise en place de ces conditions afin que les élus scolaires puissent disposer des mêmes moyens et de la même

reconnaissance que les élus municipaux et les élus provinciaux. Ce sujet fera l'objet de la cinquième partie du mémoire.

Enfin, à la dernière partie, la Fédération abordera certains éléments du Rapport du Directeur général des élections sur les modifications proposées à la Loi sur les élections scolaires qui méritent d'être soulevés.

## **IMPORTANCE DU GOUVERNEMENT LOCAL EN ÉDUCATION**

Dans un premier temps, il est opportun de rappeler la mission et les rôles de la commission scolaire ainsi que les rôles et responsabilités des commissaires et des présidents qui ont par ailleurs été accrus par les modifications apportées à la Loi sur l'instruction publique (projet de loi n°88).

La Loi sur l'instruction publique prévoit notamment à son article 207.1 la mission de la commission scolaire qui se lit comme suit :

La commission scolaire a pour mission d'organiser, au bénéfice des personnes relevant de sa compétence, les services éducatifs prévus par la présente loi et par les régimes pédagogiques établis par le gouvernement.

La commission scolaire a également pour mission de promouvoir et valoriser l'éducation publique sur son territoire, de veiller à la qualité des services éducatifs et à la réussite des élèves en vue de l'atteinte d'un plus haut niveau de scolarisation et de qualification de la population et de contribuer, dans la mesure prévue par la loi, au développement social, culturel et économique de sa région.

Le rôle des commissaires est précisé par l'article 176.1 qui prévoit que les membres du conseil des commissaires exercent leurs fonctions et pouvoirs dans une perspective d'amélioration des services éducatifs prévus par la Loi sur l'instruction publique et par les régimes pédagogiques établis par le gouvernement. Les membres du conseil des commissaires ont notamment pour rôle d'informer le conseil des commissaires des

besoins et des attentes de la population de leur circonscription ou de leur milieu, de veiller à la pertinence et à la qualité des services éducatifs offerts et de s'assurer de la gestion efficace et efficiente des ressources humaines, matérielles et financières.

Le rôle du président est quant à lui précisé à l'article 155 qui prévoit que le président veille au bon fonctionnement de la commission scolaire, à ce que les dispositions de la loi, les règlements et les décisions du conseil des commissaires soient fidèlement et impartialement mis à exécution. Il communique au conseil toute information utile et lui soumet toute question dont il est saisi relativement à l'amélioration des services éducatifs. De plus, il est stipulé que le président est le porte-parole officiel de la commission scolaire.

Les commissions scolaires offrent le préscolaire, l'enseignement primaire et secondaire, la formation professionnelle, la formation générale aux adultes et la formation continue. Elles offrent des services, selon les données de 2007-2008, à plus de 1 015 000 élèves équivalents temps complet. Elles assurent le service de garde pour plus de 220 000 enfants et amènent près de 590 000 élèves à l'école en parcourant un million de kilomètres quotidiennement.

La commission scolaire a l'importante responsabilité de favoriser la réalisation du projet éducatif de chaque école, des orientations et objectifs de chaque centre et du plan de réussite de chaque établissement. Pour assurer pleinement la qualité des services, la commission scolaire offre un soutien important aux établissements sous l'autorité de la direction générale. Voici donc quelques exemples de ce qu'accomplit une commission scolaire au bénéfice de ses établissements, permettant ainsi au personnel des établissements de se consacrer à la réussite des élèves :

- Négocier et appliquer localement les conventions collectives des enseignants, du personnel de soutien et des professionnels;
- Coordonner le transport scolaire;
- Gérer le réseau informatique;

- Soutenir la formation et l'accompagnement des pédagogues afin d'assurer la réussite de tous les élèves;
- Assurer la sécurité des élèves en procédant à la vérification des antécédents judiciaires des employés et des sous-traitants.

Des orientations sont prises par les élus scolaires en lien avec ces responsabilités. En effet, des enjeux importants sont liés à l'éducation d'où la nécessité d'un gouvernement local. Parmi ceux-ci, mentionnons la réussite éducative de tous les élèves et l'adaptation des services éducatifs à chaque territoire par des projets particuliers, le maintien des écoles, l'organisation du transport scolaire, les nombreuses décisions relatives à l'entretien et au maintien des bâtiments et la négociation du partage des équipements scolaires et municipaux. Les élus scolaires ont aussi la responsabilité de voir à la gestion responsable des ressources financières de la commission scolaire et prennent des orientations à cet effet.

Une autre préoccupation majeure est l'équité dans la répartition des ressources. La commission scolaire doit, en vertu de l'article 275 de la Loi sur l'instruction publique, à partir des besoins exprimés par les établissements, assurer un service équitable à tous les élèves, peu importe leurs difficultés et leur milieu socioéconomique. Or, il est impossible d'arriver à cette équité sur la seule base des règles budgétaires. Sans l'intervention de la commission scolaire :

- Comment partager le temps du psychologue, de l'orthophoniste qui doit se rendre dans plus d'une école ? Comment évaluer les besoins et les mettre en priorité pour rendre le service le plus près possible des besoins des élèves, même dans les petites écoles ?

De plus, les commissions scolaires voient à l'accessibilité des services sur tout le territoire. Elles s'assurent que les communautés aient accès aux services éducatifs les mieux adaptés à leurs réalités.

Les commissions scolaires sont également actives dans plusieurs domaines qui ont un impact sur le développement local et régional, en partenariat, entre autres, avec les municipalités, les centres locaux de développement, les conseils régionaux des

partenaires du marché du travail. Les commissions scolaires concluent annuellement des ententes avec les organismes de leur territoire ou réalisent des projets de développement local et régional que ce soit pour la lutte contre l'exode des jeunes, des ententes avec des municipalités ou organismes, pour la formation de la main-d'œuvre ou le déploiement des technologies des communications.

Un rapprochement entre les milieux scolaire et municipal pourrait avoir des effets bénéfiques pour les deux paliers, comme le reconnaissent plusieurs municipalités. Ces dernières sont très nombreuses à faire des ententes avec les commissions scolaires afin de profiter notamment des installations sportives et culturelles et de l'implantation de l'inforoute.

### **MODIFICATION À LA LOI SUR L'INSTRUCTION PUBLIQUE (PROJET DE LOI N° 88 ADOPTÉ À L'AUTOMNE 2008)**

À la suite des élections scolaires tenues en novembre 2007, la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, a convié plusieurs organismes de l'éducation et du monde municipal à une vaste réflexion sur la démocratie et la gouvernance des commissions scolaires. Cette réflexion a connu son point culminant avec un forum organisé en février 2008 où tous les organismes consultés ont pu échanger sur leurs positions respectives.

Lors de son allocution de clôture du forum, la ministre a rappelé l'importance de préserver la démocratie scolaire et les commissions scolaires tout en affirmant la nécessité de les renforcer afin de garantir le meilleur système d'éducation public à l'ensemble de la population québécoise.

Dans la foulée de ce forum, la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport a présenté, en mai 2008, le projet de loi n° 88 (2008, chapitre 29) intitulé Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique et d'autres dispositions législatives. Ce projet de loi, qui a été débattu devant cette commission parlementaire au mois de juin suivant fut adopté en octobre 2008. Ce projet de loi visait à instaurer diverses mesures concernant la gouvernance des commissions scolaires.

À la suite du forum de février 2008, la ministre a tenu parole. En effet, le projet de loi n°88 a changé substantiellement la gouvernance scolaire en réformant la composition du conseil des commissaires, faisant ainsi passer les élus scolaires de 1305 à 710, en introduisant l'élection de la présidence au suffrage universel et en accroissant de façon significative tant le rôle de la présidence et celui des commissaires que celui de la commission scolaire en tant qu'instance de gouvernance.

## **PROJET DE LOI À VENIR SUR LA DÉMOCRATIE SCOLAIRE**

En faisant adopter le projet de loi n°88, la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport a affirmé haut et fort sa foi dans les commissions scolaires ainsi que dans l'importance du maintien et du rôle des élus scolaires, position entérinée par le Parti québécois.

D'ailleurs, elle déclarait, lors de la commission parlementaire portant sur le projet de loi n° 88 : « Si nous souhaitons, comme société, maintenir des commissaires élus, si nous souhaitons maintenir des élections scolaires, nous [...] devons être cohérents et nous devons aller jusqu'au bout de la démocratie scolaire.»

De plus, les commissions scolaires font partie de notre patrimoine collectif. En effet, les commissions scolaires existent, telles qu'on les connaît, depuis 1845.

Un nouveau projet de loi sur la démocratie scolaire devait d'ailleurs être déposé pour alimenter les échanges à ce sujet.

La Fédération des commissions scolaires, heureuse du contenu du projet de loi n° 88, attend toujours la concrétisation de cet engagement. Le déclenchement d'élections provinciales et tous les évènements socioéconomiques qui ont marqué l'année 2009 ne sont certes pas étrangers au report du dépôt de ce nouveau projet de loi.

Toutefois, par le dépôt du présent projet de loi n° 86 Loi reportant la date de l'élection scolaire générale de novembre 2011, la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport vient de démontrer très clairement qu'elle tient le cap et la Fédération ne peut que saluer cette décision.

La Fédération comprend et partage la décision de la ministre de procéder par étapes en reportant, en un premier temps, la date de l'élection scolaire générale et en fixant, en un second temps, un nouveau rendez-vous avec le milieu municipal consacré à la démocratie scolaire et municipale.

## **RÉACTION DE LA FÉDÉRATION DES COMMISSIONS SCOLAIRES CONCERNANT LE PROJET DE LOI N° 86**

En soi, le projet de loi n° 86 vise essentiellement à reporter la date de la prochaine élection scolaire générale qui devait avoir lieu à l'automne 2011. Il s'agit ici d'une étape essentielle étant donné tous les travaux préparatoires prévus dans la Loi sur les élections scolaires en vue de l'organisation des élections scolaires.

La Fédération des commissions scolaires du Québec endosse entièrement ce projet de loi et souhaite ardemment que celui-ci soit adopté d'ici la fin de la présente session. Ainsi, l'ensemble du réseau des commissions scolaires du Québec pourra mettre les énergies nécessaires en vue de se préparer pour les travaux devant porter sur l'amélioration de l'exercice de la démocratie scolaire au Québec sans être tenu d'organiser, en même temps, des élections.

Comme les membres de la Commission de la culture et de l'éducation le savent, la Fédération des commissions scolaires préconise la tenue simultanée ou conjointe des élections scolaires et des élections municipales. Cependant, la Fédération est consciente que la nature même de cette question nécessite des discussions engageant l'ensemble des partenaires du milieu de l'éducation de même que ceux du milieu municipal. C'est pourquoi la Fédération réitère sa confiance au gouvernement dans la réalisation des travaux sur la démocratie scolaire.

Quant à la meilleure date où la prochaine élection scolaire générale devra être tenue, celle-ci devra être arrêtée le plus rapidement dans la foulée des discussions avec la ministre devant conduire à dégager les conditions nécessaires afin d'améliorer l'exercice de la démocratie scolaire au Québec.

## **CONDITIONS D'EXERCICE DES ÉLUS SCOLAIRES**

Au-delà des discussions sur la simultanéité, la Fédération insiste pour que les candidats aux élections scolaires obtiennent les conditions nécessaires à la tenue de campagnes électorales. Par exemple, qu'ils aient la possibilité de former des équipes électorales permanentes, que le financement de ces équipes soit prévu, que les candidats puissent se financer, que les commissaires et présidents aient accès à des conditions d'exercice à la fonction d'élu scolaire et que le rôle des commissions scolaires et des élus scolaires soit valorisé par des programmes gouvernementaux de promotion à l'instar des municipalités et du gouvernement provincial.

Il s'avère essentiel que ces conditions soient établies au préalable et que le gouvernement mette tout en œuvre afin d'en assurer la concrétisation par l'adoption d'un nouveau projet de loi sur la démocratie scolaire comme prévu par la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport à l'été 2008.

Selon la FCSQ, la tenue simultanée des élections scolaires et municipales devrait faire partie de la solution afin d'améliorer l'expression de la démocratie au Québec. En effet, dans une étude menée par la Chaire de recherche sur la démocratie et les institutions parlementaires réalisée pour le compte du Directeur général des élections du Québec au sujet du faible taux de participation aux élections générales provinciales de décembre 2008, l'une des raisons évoquées par les répondants non-votants pour justifier qu'ils n'avaient pas voté était le trop grand nombre de rendez-vous électoraux. La simultanéité diminuerait donc ce nombre de rendez-vous électoraux, et il est logique de penser que le taux de participation augmenterait.

Dans le même ordre d'idée, la Fédération a effectué, en novembre 2009, un sondage par lequel 87 % des répondants se sont dits en faveur de la simultanéité des élections scolaires et municipales, et 82 % ont répondu que cette simultanéité les inciterait davantage à aller voter. Cette mesure aurait donc sans contredit des effets positifs significatifs sur la participation électorale.

Deux commissions scolaires ont tenu des élections scolaires partielles en même temps que les élections municipales générales de novembre 2009. Il s'agit d'exemples probants que la simultanéité des élections scolaires et municipales aurait des effets sur la participation des citoyens. Contrairement à ce qui a été véhiculé dans les médias, ces élections n'étaient pas des expériences pilotes à proprement parler, mais des initiatives locales des commissions scolaires afin de diminuer les déplacements pour les citoyens.

La Commission scolaire de Portneuf a obtenu un taux de participation de 20 %, ce qui représente une augmentation de la participation de plus de 3 % par rapport à l'élection générale de 2007. À la Commission scolaire de l'Or-et-des-Bois, 16 % des citoyens se sont prévalus de leur droit de vote alors qu'en 2007, lors de l'élection générale, tous les postes ont été comblés sans opposition.

Il est à noter que la participation aux élections partielles est historiquement plus basse qu'aux élections générales à tous les paliers de gouvernement. Par exemple, lors de l'élection partielle provinciale dans la circonscription de Marguerite-Bourgeoys de juin 2009, 23 % des citoyens ont exercé leur droit de vote. Ce qui nous fait conclure que malgré le peu de moyens détenus par les commissions scolaires pour procéder à leurs élections, la simultanéité a permis d'obtenir des effets significatifs sur la participation des citoyens.

## **RAPPORT DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DES ÉLECTIONS DU QUÉBEC SUR LES MODIFICATIONS PROPOSÉES À LA LOI SUR LES ÉLECTIONS SCOLAIRES**

Selon la lecture que fait la Fédération des commissions scolaires du Québec du rapport du Directeur général des élections du Québec, la simultanéité des élections scolaires et municipales est réalisable. En effet, 5 scénarios sont proposés, tous inspirés des façons de faire des provinces voisines, l'Ontario et le Nouveau-Brunswick.

D'ailleurs, l'Ontario, l'Alberta, la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick et plusieurs États américains tiennent des élections scolaires et municipales simultanées. La Fédération s'est entretenue avec la présidente de l'Association française des municipalités de l'Ontario, madame Lorraine Dicaire, qui relate que l'expérience vécue en Ontario démontre que les élections combinées coûtent moins cher car l'organisation se fait ensemble, notamment pour la promotion.

Aussi, nous nous questionnons sur les coûts avancés par le Directeur général des élections du Québec. En effet, celui-ci estime les coûts d'une élection advenant une situation idéale où chaque poste serait en élection, alors que nous savons que d'une élection à l'autre le nombre de postes comblés sans opposition varie entre 55 et 70 % tant au niveau scolaire que municipal, et ce, selon les enjeux électoraux.

Le Directeur général des élections du Québec mentionne également dans son rapport que l'élection au suffrage universel des présidents et présidentes de commission scolaire aura pour effet d'augmenter les coûts, que l'élection se tienne simultanément avec les municipalités ou non. La Fédération partage ce constat, car c'est le prix de la démocratie. Rappelons que cette nouvelle disposition de la Loi sur l'instruction publique a été adoptée en 2008 par le projet de loi n°88.

La Fédération des commissions scolaires est d'avis que pour favoriser l'expression de la démocratie, nous devons, en tant que société, nous en donner les moyens. Actuellement, les commissions scolaires font office de parents pauvres de la démocratie au Québec. En effet, le Directeur général des élections du Québec en fait la démonstration dans son rapport en évaluant les coûts de rémunération d'une élection scolaire en parallèle avec les municipalités à 31,8 M\$ alors qu'il en a coûté 2,27 M\$ en 2007.

Pour ce qui est du scénario à favoriser, la Fédération croit que l'étude du projet de loi n°86, n'est pas le moment pour en discuter et qu'une analyse plus approfondie des conséquences de chacun des scénarios est de mise. Par ailleurs, ce sera assurément le mandat de la table formée par la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport à laquelle la FCSQ participera activement.

## CONCLUSION

La Fédération des commissions scolaires du Québec estime justifié le dépôt du projet de loi n° 86 et y souscrit entièrement.

L'adoption de ce projet de loi permettra de poursuivre la démarche entreprise avec la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport par l'adoption du projet de loi n°88. Cela nous permettra de discuter et de convenir des moyens ou des conditions essentielles à mettre en place afin de faire en sorte que, lors de la prochaine élection scolaire générale, les candidates et les candidats aient toutes et tous, à l'instar de leurs homologues municipaux et provinciaux, les outils pour faire une campagne électorale digne de ce nom.

De plus, l'adoption de ce projet de loi permettra également de tenir ensemble, au cours de la même période, une réflexion commune, réunissant les partenaires scolaires et les partenaires municipaux, sur la possibilité et la faisabilité de l'organisation simultanée ou conjointe d'élections scolaires et municipales pour le bénéfice du citoyen. Il va de soi que ce sujet devra être le seul à l'ordre du jour dans les échanges avec les municipalités et les commissions scolaires.

La Fédération rappelle que, pour les élus scolaires, ce qui importe avant tout c'est l'accès aux moyens ou aux conditions d'exercice pour la tenue de la prochaine élection scolaire générale. Ceci est fondamental. La Fédération croit que la tenue d'une élection simultanée ou conjointe scolaire et municipale serait bénéfique pour la démocratie en général. Par contre, si la réflexion sur ce sujet devait conduire vers une autre avenue plus prometteuse, celle-ci devra comprendre les moyens nécessaires pour permettre la tenue d'une élection scolaire renouvelée.

En terminant, la Fédération remercie les membres de la Commission de la culture et de l'éducation pour l'invitation à présenter ce mémoire.