

**Projet de loi n° 23 – Loi modifiant la *Loi sur l’instruction publique* concernant
certains services éducatifs aux élèves âgés de moins de cinq ans**

**Mémoire présenté à la *Commission de la culture et de l’éducation*
dans le cadre des consultations particulières sur le projet de loi n° 23**

Par la Fédération des comités de parents du Québec

Québec, avril 2013

Projet de loi n° 23 — Loi modifiant la *Loi sur l'instruction publique* concernant certains services éducatifs aux élèves âgés de moins de cinq ans

Le point de vue de la Fédération des comités de parents du Québec

A. La Fédération des comités de parents du Québec

La Fédération des comités de parents du Québec, créée en 1974, tire sa raison d'être de l'existence, dans chacune des commissions scolaires, d'un comité de parents représentant les parents des élèves des écoles publiques préscolaires, primaires et secondaires. La mission ultime de la Fédération est de défendre et de promouvoir les droits et les intérêts des parents des élèves des écoles publiques de façon à assurer la qualité de l'éducation offerte aux enfants.

L'engagement parental dans les structures scolaires, c'est plus de 18 000 parents qui donnent du temps et partagent leur expertise pour améliorer les écoles de leurs enfants dans une perspective de développement de leurs communautés et de la société québécoise. Outre leur présence au niveau de la commission scolaire au sein du comité de parents et du comité consultatif des services aux élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage, les parents bénévoles œuvrent au sein des conseils d'établissement, des organismes de participation parentale et des comités utilisateurs des services de garde à l'école.

À ce titre, nous remercions sincèrement la Commission de la culture et de l'éducation de nous avoir conviés à donner notre avis sur le projet de loi no 23.

B. Que penser de la volonté d'établir des maternelles à temps plein pour les enfants âgés de quatre ans en provenance de milieux défavorisés?

D'entrée de jeu, la Fédération salue la volonté gouvernementale de mettre en place des maternelles à temps plein pour les enfants âgés de quatre ans en provenance de milieux défavorisés.

Nous jugeons que ce développement s'inscrit en parfait accord le récent avis du Conseil supérieur de l'éducation¹, à savoir que le fait d'offrir une variété de services éducatifs préscolaires de qualité² aux enfants vivant en contexte de défavorisation, et de prévoir un accompagnement pour leurs parents, s'avère une avenue à privilégier pour contribuer à dépister de manière précoce les besoins particuliers, favoriser le développement de ces enfants et leur permettre d'entamer leur parcours scolaire en étant bien préparés.

¹ Conseil supérieur de l'éducation (2012). *Mieux accueillir et éduquer les enfants d'âge préscolaire, une triple question d'accès, de qualité et de continuité des services*. Québec : Gouvernement du Québec. 141 pages.

² L'importance de la qualité des services éducatifs en petite enfance a d'ailleurs été reconnue dans cet avis, que ce soit à l'école, dans un centre de la petite enfance ou dans un milieu familial soutenu par un bureau coordonnateur.

De plus, nous estimons que la création de groupes de maternelle, parallèlement avec les annonces gouvernementales récentes au sujet de l'ajout de nouvelles places dans le réseau des centres de la petite enfance et des services de garde subventionnés vient améliorer l'offre de services éducatifs de qualité destinés aux enfants de quatre ans. La diversité et la complémentarité des services éducatifs de qualité permettent de répondre aux besoins variés des familles québécoises.

Toutefois, nous sommes conscients, comme l'a soulevé le Conseil supérieur de l'éducation, que le nouveau service mis en place s'adresse à une population qui, actuellement, utilise très peu les services éducatifs. Il est donc important de faire preuve de souplesse, de tact et de bonne volonté pour le rendre attrayant et rassurant aux yeux des parents.

Nous espérons sincèrement que ces nouvelles classes donneront le goût de l'école à ces enfants en leur faisant vivre des réussites et en leur permettant de développer un bagage d'expériences positives. De plus, les activités prévues pour les parents devraient permettre de tisser des liens de confiance avec leur école et le système d'éducation en général.

En somme, la Fédération se réjouit de la mise en place des maternelles à temps plein pour les enfants âgés de quatre ans en provenance de milieux défavorisés. Elle souhaite que tout le soin nécessaire soit apporté afin que le plus grand nombre possible d'enfants de ces milieux puisse y avoir accès dans les meilleures conditions, tout en respectant la complémentarité des différents services éducatifs de qualité offerts, et en reconnaissant la diversité des milieux et les responsabilités des familles et des communautés.

La Fédération reconnaît que la mise en place de ce projet requiert un haut niveau de collaboration entre les interlocuteurs de plusieurs ministères³ touchés par le développement des enfants et des familles et nous souhaitons qu'ils puissent agir ensemble, dans un esprit de complémentarité, pour faire en sorte que chaque enfant reçoivent des services d'éducation préscolaire de qualité et pour faire en sorte que les enfants ciblés, soit ceux en provenance de milieux défavorisés, aient effectivement accès à ces services.

³ Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, ministère de la Famille, ministère de la Santé et des Services sociaux, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, ministère des Finances.

C. Le droit à l'éducation et les droits et responsabilités des parents

Actuellement, l'enfant de quatre ans qui reçoit des services d'éducation préscolaire n'est pas reconnu comme étant un élève en vertu de l'article 1 de la *Loi sur l'instruction publique* puisque « *L'âge d'admissibilité à l'éducation préscolaire est fixé à 5 ans à la date déterminée dans le régime pédagogique* ».

Ainsi, son droit de recevoir des services éducatifs, tout comme des services complémentaires et particuliers, n'est pas reconnu. Cette situation inquiète les parents. On pourrait par exemple imaginer que dans certains cas, l'école pourrait prendre la décision de retourner chez lui un enfant, ou de cesser de lui offrir les services d'éducation préscolaire, s'il est jugé représenter une charge trop grande en raison de certaines difficultés.

Il apparaît donc primordial de préciser avant toute chose le statut de l'enfant de quatre ans afin qu'il devienne un élève au même titre que les autres **lorsqu'il est admis** à l'éducation préscolaire et qu'il **acquiert** ainsi le droit à l'éducation et à tous les services qui s'y rattachent.

Il semble important de préciser que nous ne parlons pas ici d'un droit accordé a priori aux enfants de quatre ans, mais plutôt d'un droit qui découle de l'admission à l'éducation préscolaire d'un enfant de quatre ans.

Ce faisant, l'obtention d'un statut d'élève reconnu à l'enfant entraînera naturellement pour le parent un statut de parent d'élève, ce qui lui permettra d'acquérir les droits et les responsabilités dévolus aux parents par la *Loi sur l'instruction publique*. Le parent d'un élève de quatre ans pourra ainsi participer à la vie de l'école au même titre que les parents des élèves des autres niveaux scolaires.

Recommandation 1 :

Modifier l'article 1 de la *Loi sur l'instruction publique* afin de clarifier le fait qu'un enfant de quatre ans **admis** à l'éducation préscolaire **acquiert** le statut d'élève et a, par conséquent, droit à l'éducation et aux services qui s'y rattachent.

D. Le conseil d'établissement, un allié incontournable dans la réussite de la mise en place des maternelles dans leur milieu

Le conseil d'établissement s'avère au centre des décisions de l'école sur nombre d'aspects, qu'ils soient reliés aux services éducatifs, extrascolaires ou aux ressources matérielles et budgétaires. Qu'il suffise ici de mentionner les pouvoirs à propos du temps alloué à chaque matière, des règles de vie, etc. De plus, par sa constitution même, il peut permettre d'ouvrir l'école sur sa communauté et sur les familles qui la composent.

Depuis la création des conseils d'établissement en 1998 on retrouve la volonté que le développement de l'école et l'atteinte des objectifs de réussite soient une responsabilité collective. En ajoutant de la manière prévue ce nouveau service éducatif à l'école, les trois nouveaux articles du projet de loi respectent-ils cette volonté?

Les parents considèrent comme essentiel que la mise en place des classes de maternelle pour les enfants âgés de quatre ans en provenance de milieux défavorisés s'effectue en assurant le respect et l'autonomie des milieux.

Ainsi, à notre avis, le conseil d'établissement doit être mis à contribution, et ce, dès le début du processus, ce qui ne peut que favoriser la mobilisation de tous autour de ce projet et augmenter les chances de succès.

Le conseil d'établissement pourrait être appelé à se prononcer sur les modalités de mise en place de la maternelle pour les enfants de quatre ans, notamment sur les approbations de partenariats avec des organismes de la communauté pour divers aspects de développement et de services destinés aux enfants et aux parents.

De plus, il convient de rappeler à ce stade que le comité de parents de la commission scolaire doit être consulté à propos des activités de formation proposées par la commission scolaire (article 193, alinéa 10 de la *Loi sur l'instruction publique*). Nous reviendrons sur ce point un peu plus loin.

Dans un contexte où dans le futur, plus d'une classe de maternelle sera mise sur pied dans une même commission scolaire, nous croyons utile que le conseil d'établissement puisse lui aussi se pencher sur cette offre de services aux parents. En effet, les différences, souvent importantes, des besoins des parents et des ressources disponibles entre divers milieux au sein d'une même commission scolaire nécessiteront un raffinement des approches spécifique aux milieux.

Recommandation 2 :

Reconnaître la capacité du conseil d'établissement d'**approuver** les modalités de mise en place des maternelles pour les enfants âgés de quatre ans au sein d'une école et le type de services offerts aux parents et modifier en ce sens l'article 37.2 prévu.

De plus, parmi les rôles et responsabilités du conseil d'établissement, plusieurs concernent l'application de dispositions du régime pédagogique.

Dans la mesure où les conditions d'admission des élèves de moins de cinq ans à des services d'éducation préscolaire, ainsi que la définition de ces services, sont précisées dans le régime pédagogique en vertu des paragraphes 6 et 7 du deuxième alinéa de l'article 447 de la *Loi sur l'instruction publique*, la Fédération n'adhère pas a priori à l'idée d'inclure, au deuxième alinéa du nouvel article 461.1, un pouvoir d'exception permanent au ministre en lui permettant d'établir des « conditions et modalités différentes de celles prévues par le régime pédagogique ».

En fait, cette réticence de la Fédération découle d'un double questionnement :

- Est-ce que l'établissement de conditions et modalités différentes de celles prévues au régime pédagogique pourrait faire en sorte que ce service éducatif demeure une exception et, par conséquent ne soit pas reconnu et traité au même titre que les autres services éducatifs de l'école?
- Cela peut-il avoir pour effet de priver le conseil d'établissement de la possibilité d'exercer les fonctions et pouvoirs qui lui sont dévolus par la *Loi sur l'instruction publique* en ce qui concerne les services éducatifs, notamment ceux prévus aux articles 84 à 89.1 qui concernent plus directement les services d'éducation préscolaire?

Recommandation 3 :

Préciser la portée du deuxième alinéa du nouvel article 461.1 afin de s'assurer, d'une part, que la maternelle à temps plein pour les enfants âgés de quatre ans en provenance de milieux défavorisés soit reconnue comme un service éducatif au même titre que les autres services éducatifs de l'école et de s'assurer, d'autre part, que le conseil d'établissement puisse exercer ses fonctions et pouvoirs en fonction de l'article 447 de la *Loi sur l'instruction publique*.

E. L'accompagnement des parents : une belle et bonne idée

Les nouveaux articles 224.1 et 461.1 donnent à la commission scolaire la responsabilité d'organiser, selon les conditions et modalités fixées par le ministre, des activités ou des services destinés aux parents des enfants ou des catégories d'enfants, âgés de moins de cinq ans.

Cet accompagnement représente une belle innovation de ce projet; la Fédération s'en réjouit et va même jusqu'à proposer que le ministre dispose d'un pouvoir discrétionnaire plus large afin qu'éventuellement, ces dispositions puissent s'appliquer à d'autres parents que ceux d'enfants âgés de quatre ans.

La recherche démontre en effet l'importance du rôle des parents dans la réussite scolaire de leur enfant⁴. Les rôles des parents peuvent se décliner de manière infinie. La complicité entre l'école, la famille et la communauté doit être au cœur de l'action éducative.

⁴ Parmi les nombreuses références à ce sujet :

Deslandes, R. et Jacques, M. (2004). Relations famille-école et l'ajustement du comportement socioscolaire de l'enfant à l'éducation préscolaire. *Éducation et francophonie*, 32(1), 172-200.

Jeynes, W.H. (2005). A Meta-Analysis of the Relation of Parental Involvement to Urban Elementary School Student Academic Achievement. *Urban Education*, 40(3), 237-269.

À ce titre, la Fédération estime que des ponts importants avec les parents doivent être créés et entretenus en portant une attention particulière à l'approche utilisée, qui doit être appropriée, positive et non « stigmatisante ». On peut en effet raisonnablement penser que le rapport du parent à l'école est teinté de sa propre expérience scolaire, qui elle, peut s'être avérée négative. De plus, ces ponts doivent favoriser la concertation avec les pairs et la communauté en diversifiant les moyens utilisés pour les créer et les entretenir.

Recommandation 4 :

Insérer deux nouveaux articles qui se liraient comme suit :

Article 461.2 — « Le ministre peut établir des conditions et modalités visant l'organisation des activités et services destinés aux parents en vue de favoriser la réussite des élèves ».

Article 224.2 — « Une commission scolaire visée par l'article 461.2 organise les activités et services destinés aux parents en vue de favoriser la réussite des élèves ».

Ajouter, à l'article 472 de la loi, la référence à l'article 461.2.

Apporter les ajustements nécessaires aux propositions des articles 461.1 et 224.1 inscrites au projet de loi.

La Fédération se réjouit donc de cette initiative et souhaite que lorsque le moment sera venu de préciser les conditions et les modalités entourant l'offre des activités ou services destinés aux parents, l'expérience et les connaissances des parents puissent être mises à contribution, tout comme celles des autres acteurs qui ont développé des liens avec les familles et l'école afin d'en assurer la pertinence.

En ce sens, il apparaît tout à fait pertinent que les membres des comités de parents puissent être consultés à propos de ces activités et services. Le comité de parents est en effet le lieu central de consultation des parents au sein de la commission scolaire et l'expertise développée en son sein a tout avantage à être mise à profit.

Recommandation 5 :

Modifier le 10^e paragraphe de l'article 193 de la *Loi sur l'instruction publique* afin qu'il tienne compte des nouvelles activités et des nouveaux services destinés aux parents prévus aux articles 461.1 et 224.1 ou aux articles 461.2 et 224.2 selon notre proposition.

F. L'importance de rendre attrayant et rassurant ce nouveau service éducatif : des réflexions des parents

La Fédération est consciente que ce projet de loi ne peut inclure toutes les modalités entourant ce qui se vivra effectivement dans les écoles qui accueilleront ces maternelles, mais elle ne saurait terminer son avis sans exprimer les besoins et souhaits des parents à cet égard. Qu'ils puissent inspirer la ministre, les commissions scolaires et les milieux dans leurs réflexions et dans la mise en place de ce service éducatif.

Les parents souhaitent que l'encadrement associé à la maternelle à temps plein pour les enfants âgés de quatre ans en provenance de milieux défavorisés puisse :

- 1) Assurer une stabilité des relations avec les adultes significatifs de l'école.
 - Un grand soin doit pouvoir guider le choix des personnes qui interagiront quotidiennement et tout au long de l'année avec les enfants et faire en sorte que ces personnes soient les plus compétentes possible. À ce titre, on ne doit pas oublier que les directions d'école qui encadrent ces personnes ont un rôle primordial à jouer.
 - Nous constatons qu'ailleurs dans le monde, en Ontario et dans plusieurs projets pilotes ou expérimentaux en cours au Québec, l'appui d'un second adulte en classe s'avère extrêmement profitable. Nous souhaitons que ces modèles puissent être utilisés dans les classes qui seront mises sur pied.
- 2) Assurer un niveau de sécurité adéquat.
 - Ces aspects sécuritaires s'étendent tout au long de la journée de l'enfant, de la sortie de la maison jusqu'à son retour. Ceci inclut donc les déplacements, l'accueil à l'école, la période du dîner, toutes les transitions à l'école, etc. Nous espérons que toutes les parties intéressées sauront trouver des adaptations spécifiques à ces enfants pour assurer leur sécurité.
- 3) Assurer que les coûts associés à la fréquentation de la maternelle ne soient pas un frein à leur accessibilité pour les familles.
 - À cet égard, le rôle du conseil d'établissement est primordial. Il devra s'assurer que les frais chargés aux parents soient les plus bas possible.
- 4) Assurer que les coûts d'infrastructure et de fonctionnement associés à la mise en œuvre des maternelles n'affectent pas les services déjà existants.
- 5) Assurer une équité dans les choix des milieux et des enfants qui auront accès à ce service éducatif.
 - S'assurer que des aménagements soient possibles pour répondre aux demandes des familles.
 - Nous appelons aussi à la prudence pour éviter que soient formés des groupes trop homogènes, ce qui pourrait nuire à l'atteinte de l'objectif poursuivi par la maternelle quatre ans, et pour éviter de stigmatiser les enfants qui composent ces groupes.
- 6) Assurer que la communauté puisse être partie prenante des services développés pour les enfants et leurs parents.

- Plusieurs partenaires de la communauté ont acquis une expérience précieuse et une connaissance fine des besoins des enfants et des familles d'un milieu. L'école doit pouvoir compter sur cette richesse.

Les points soulevés ici peuvent tous avoir une influence sur le choix des parents de faire vivre ou non à leur enfant l'expérience de la maternelle à quatre ans. Notons par ailleurs que ces parents utilisent peu ou pas les services éducatifs préscolaires actuellement. Il convient donc de porter une attention particulière à ces éléments.

Recommandation 6 :

S'assurer que les nouvelles ressources nécessaires soient présentes pour assurer un encadrement et un soutien adéquats aux enfants afin qu'ils puissent se développer sur tous les plans.

G. Pour conclure

Pour la Fédération, il est primordial que soit précisé le droit à l'éducation des enfants de quatre ans lorsqu'ils entrent à ce service éducatif, pour le bien de ces enfants, et que toutes les dimensions qui peuvent garantir la qualité de ces services soient prises en compte (recommandations 1 et 6).

La Fédération souhaite également que la mise en place de groupes de maternelle à temps plein pour les enfants âgés de quatre ans en provenance de milieux défavorisés se fasse en tout respect des rôles et responsabilités de tous ceux qui œuvrent pour la réussite des enfants. Cela ne peut que renforcer la mobilisation des partenaires autour de ce projet, ce qui constitue une condition gagnante pour en favoriser le succès. C'est dans cet esprit que sont formulées les recommandations 2 et 3.

La Fédération salue le souci de bâtir des ponts avec les parents, notamment ceux de milieux défavorisés, car la recherche l'a largement démontré, les liens entre les parents et l'école ne peuvent qu'être bénéfiques pour les enfants, pour leur réussite. Les recommandations 4 et 5 ont pour but de faire en sorte que les activités et services destinés aux parents respectent bien leurs besoins et leur milieu d'appartenance.

Enfin, la Fédération tient à assurer la ministre de sa volonté de travailler de concert avec le gouvernement et avec tous les autres partenaires afin de faire de ce nouveau service éducatif un service de grande qualité qui soit bénéfique pour le développement des enfants. Nos enfants sont notre avenir, nous avons besoin de tous nos enfants.