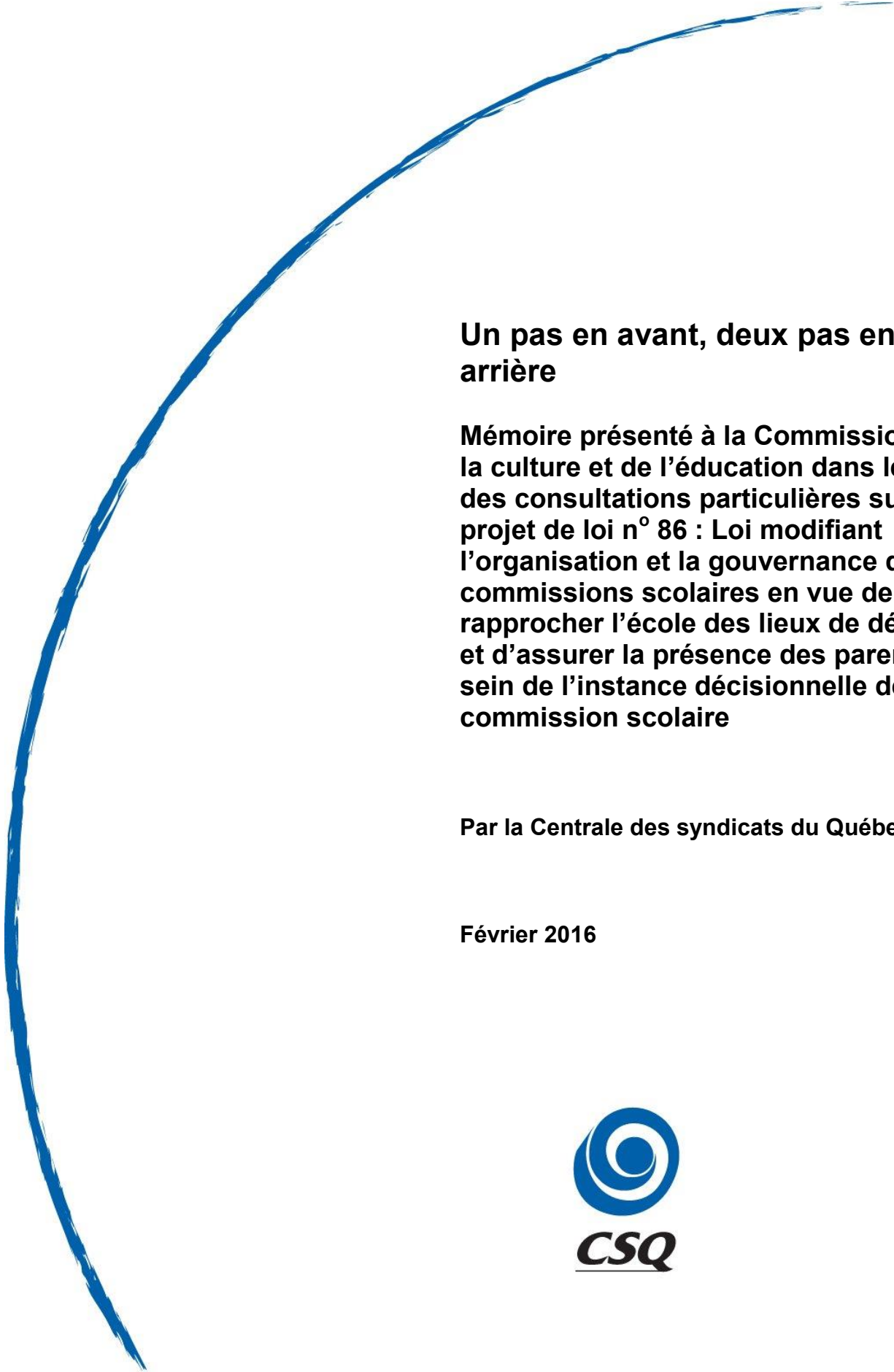




Un pas en avant, deux pas en arrière

Mémoire présenté à la Commission de la culture et de l'éducation dans le cadre des consultations particulières sur le projet de loi n° 86 : Loi modifiant l'organisation et la gouvernance des commissions scolaires en vue de rapprocher l'école des lieux de décision et d'assurer la présence des parents au sein de l'instance décisionnelle de la commission scolaire

Par la Centrale des syndicats du Québec (CSQ)

Février 2016



La Centrale des syndicats du Québec (CSQ) représente plus de 200 000 membres, dont 130 000 environ font partie du personnel de l'éducation.

La CSQ compte 11 fédérations qui regroupent quelque 240 syndicats affiliés en fonction des secteurs d'activité de leurs membres ; s'ajoute également l'AREQ (CSQ), l'Association des retraitées et retraités de l'éducation et des autres services publics du Québec.

Les membres de la CSQ occupent plus de 350 titres d'emploi. Ils sont présents à tous les ordres d'enseignement (personnel enseignant, professionnel et de soutien), de même que dans les domaines de la garde éducative, de la santé et des services sociaux (personnel infirmier, professionnel et de soutien, éducatrices et éducateurs), du loisir, de la culture, du communautaire, des communications et du municipal.

De plus, la CSQ compte en ses rangs 75 % de femmes et 30 % de jeunes âgés de moins de 35 ans.

1. Introduction

Le projet de loi n° 86, qui vise à revoir la gouvernance du réseau scolaire, amende de très nombreux articles de la Loi sur l'instruction publique (LIP) et en introduit de nouveaux qui ont pour effet de changer de manière significative la gouvernance des commissions scolaires et des établissements d'enseignement. D'entrée de jeu, nous souhaitons faire part de notre déception quant au processus que le gouvernement a choisi de privilégier. Apporter des changements aussi importants à notre système d'éducation sans les précéder d'une réelle consultation, large et ouverte, avec les acteurs du réseau scolaire, est pour nous inadmissible.

Ce projet s'inscrit clairement dans la logique de réorganisation de la nouvelle gestion publique. Rappelons que celle-ci vise l'augmentation du pouvoir central et la réduction des structures démocratiques intermédiaires, dans le cas qui nous occupe, les commissions scolaires. Une responsabilité grandissante est dévolue à des établissements que l'on veut évaluer en fonction de résultats statistiques (gestion axée sur les résultats) et qui se trouvent en concurrence les uns avec les autres. Dans ce modèle, la direction des établissements a des pouvoirs accrus, ainsi que les clientes et clients (ici, les parents) et les membres externes qui siègent au conseil d'administration (ici, les membres de la communauté au conseil d'établissement). Le personnel est fortement dévalorisé dans ce modèle qui ne permet pas de mettre pleinement à contribution son expertise, en diminuant son autonomie collective et en réduisant la complexité de son travail à l'atteinte de résultats statistiques. L'égalité des chances s'en trouve ainsi menacée.

Soyons clairs : le débat sur l'avenir de l'éducation publique au Québec devrait porter sur la quantité et la qualité des services à offrir ainsi que sur les conditions d'exercice adéquates à fournir au personnel, plutôt que sur la nature des structures à mettre en place ou à éliminer. Les solutions avancées par le gouvernement, avec le projet de loi n° 86, offrent très peu pour favoriser véritablement la persévérance scolaire et la réussite éducative.

Nous réitérons la très grande importance d'assurer un financement à la hauteur des besoins de l'éducation publique, afin de fournir les ressources et les moyens au personnel des établissements de répondre aux ambitions de la société québécoise en matière de persévérance scolaire et de réussite éducative chez les jeunes et les adultes en formation. Les coupes budgétaires successives auxquelles a dû faire face le système d'éducation, au cours des dernières années, ont mis à mal l'égalité des chances et la justice sociale, fondements mêmes de l'éducation. Pour gagner le pari de la réussite du plus grand nombre, nous devons obligatoirement nous occuper de celles et ceux qui peinent à réussir leurs études.

Si le projet de loi contient quelques avancées que nous devons accueillir favorablement, il induit des changements importants pour lesquels nous proposons des amendements qui répondent non seulement aux besoins des travailleuses et

travailleurs dans les établissements scolaires, mais aussi aux besoins des jeunes et des adultes en formation.

2. L'accès et la gratuité scolaire pour une nouvelle catégorie d'élèves

Le projet de loi élargit le droit aux services éducatifs gratuits aux élèves qui ne sont pas considérés comme résidents du Québec (article 3 de la LIP modifié par le projet de loi). Nous saluons ce changement positif qui vient confirmer, selon nous, que les élèves sans-papiers pourront dorénavant avoir droit aux services éducatifs gratuits. Nous souhaitons rappeler l'importance que les ressources nécessaires pour soutenir ces élèves soient au rendez-vous.

3. Les conseils d'établissement des écoles et des centres

Selon ce que propose le projet de loi, le projet éducatif n'est plus « élaboré, réalisé et évalué périodiquement avec la participation des élèves, des parents, du directeur de l'école, des enseignants, des autres membres du personnel de l'école, des représentants de la communauté et de la commission scolaire », comme le préconisait un article de la LIP qui sera abrogé (article 36.1). Cette participation des acteurs de l'école ne disparaît pas complètement, mais elle est réduite en matière de portée et tombe sous la coupe du conseil d'établissement. Ce dernier continue d'adopter le projet éducatif. En ce sens, il devient juge et partie de la pertinence de son contenu. Considérant que le conseil d'établissement aura à la fois la tâche de déterminer les orientations, les objectifs et les résultats visés dans le projet éducatif et de voir à son adoption, nous demandons :

Recommandation 1 : Que l'article 36.1 de la Loi sur l'instruction publique soit maintenu afin d'assurer une large participation des acteurs de l'école à l'élaboration, à la réalisation et à l'évaluation du projet éducatif et d'éviter que le conseil d'établissement ne soit juge et partie dans cette démarche.

L'un des objectifs présumés du projet de loi n° 86 est de donner plus d'autonomie aux acteurs de l'école, ceux qui sont près des élèves, afin que les meilleures décisions pour leur réussite soient prises. À cet effet, le projet de loi n° 86 propose d'apporter des modifications au conseil d'établissement. Celui-ci conserve les mêmes responsabilités qu'auparavant, mais il gagne du pouvoir sur certains aspects de la vie de l'école. C'est le cas de certaines fonctions générales du conseil : plans de lutte contre l'intimidation et la violence ; règles de conduite et mesures de sécurité de l'école ; et principes d'encadrement des coûts du matériel scolaire périssable. C'est aussi le cas pour certaines fonctions liées aux services éducatifs : modalités d'application du régime pédagogique ; programmation

proposée des activités éducatives qui nécessitent un changement aux heures d'entrée et de sortie des élèves ; et orientation générale en vue de l'enrichissement ou de l'adaptation des objectifs et des contenus indicatifs des programmes d'études et en vue de l'élaboration de programmes d'études locaux pour répondre aux besoins particuliers des élèves. Comme le propose le projet de loi, le conseil d'établissement devrait désormais adopter plutôt qu'approuver les propositions faites à cet égard.

Ces pouvoirs accrus ont toutefois un effet non négligeable sur l'exercice de l'autonomie professionnelle collective de l'ensemble du personnel de l'éducation. En effet, cela signifie que le conseil d'établissement pourrait dorénavant modifier à sa guise le contenu des propositions présentées par la direction et élaborées avec le concours du personnel. Il est clair que, pour nous, ce changement entre en contradiction avec l'intention du projet de loi n° 86, puisqu'au lieu de reconnaître et de renforcer la contribution du personnel, à travers les mécanismes de participation, il lui accorde au contraire moins de poids dans les décisions qui touchent la vie de l'école. Afin de protéger l'autonomie professionnelle collective de l'ensemble du personnel scolaire, nous demandons :

Recommandation 2 : Que les pouvoirs qui prévalent actuellement soient conservés pour ce qui touche l'enrichissement des programmes d'études, les modalités d'application du régime pédagogique et la programmation des activités éducatives qui nécessitent un changement aux heures d'entrée et de sortie des élèves (approuver au lieu d'adopter comme le propose le projet de loi).

Outre les changements que nous venons d'évoquer, nous souhaitons faire des recommandations qui touchent de près ou de loin la composition des conseils d'établissement et qui découlent soit de modifications proposées par le projet de loi, soit de problèmes vécus sur le terrain.

En premier lieu, la modification proposée à l'article 42 de la LIP (article 6 du projet de loi n° 86) fait en sorte qu'il sera possible, dorénavant, de nommer ou d'élire une ou un membre substitut pour chaque catégorie de membres du conseil d'établissement. Il s'agit là d'un changement pour lequel nous sommes en accord, puisqu'il permettra à coup sûr un meilleur fonctionnement du conseil d'établissement. Nous profitons toutefois de l'occasion pour soulever certains problèmes observés, liés à l'application du principe de parité constaté régulièrement sur le terrain. Bien que l'article 43 de la LIP exige la parité entre le nombre total de postes pour les représentantes et représentants des membres du personnel et le nombre total de postes pour les représentantes et représentants des parents, l'expérience démontre qu'il n'est pas toujours possible de respecter cette parité. Il est, en effet, parfois difficile de pourvoir des postes de représentantes et représentants du personnel, ce qui affecte cette parité et peut nuire au fonctionnement du conseil d'établissement. Nous croyons que la LIP offre la possibilité de pourvoir temporairement, soit pour la durée de l'année scolaire en

cours, un siège du personnel scolaire vacant au conseil d'établissement en faisant appel à une personne représentante d'un autre corps d'emploi que celui initialement prévu. Cependant, il arrive fréquemment que les représentantes et représentants du personnel se voient refuser cette possibilité par la commission scolaire, par suite d'une mauvaise interprétation de la loi. Celle-ci devrait être clarifiée afin d'éviter les nombreux conflits qui ont cours à ce sujet. Ensuite, le principe de parité devrait aussi s'appliquer aux conseils d'établissement des centres de formation professionnelle et des centres de formation générale des adultes. Pour l'instant, l'article 103 de la LIP, qui est applicable aux conseils d'établissement des centres, ne reprend pas le principe de parité de l'article 43 de la LIP. En ce sens, nous demandons :

Recommandation 3 : Que la loi soit clarifiée quant à l'opportunité de remplacer temporairement, soit pour la durée de l'année scolaire en cours, un siège du personnel scolaire vacant au conseil d'établissement par une personne représentante d'un autre corps d'emploi que celui initialement prévu.

Recommandation 4 : Que le principe de parité s'applique au conseil d'établissement des centres, comme il s'applique au conseil d'établissement des écoles à travers l'article 43 de la Loi sur l'instruction publique.

En deuxième lieu, la modification de l'article 42 de la LIP (article 6 du projet de loi n° 86) fait disparaître l'alinéa qui excluait le droit de vote pour les membres de la communauté. C'est un changement important qui modifie l'équilibre des pouvoirs entre le personnel et les parents au conseil d'établissement des écoles primaires et pour celles qui offrent le premier cycle du secondaire. De plus, nous croyons que ce droit de vote se justifie mal, dans la mesure où les membres de la communauté ne représentent aucun groupe et qu'ils sont de plus nommés par les membres votants du conseil d'établissement, non élus par des pairs de la communauté. Sans nier la sensibilité aux enjeux de l'école et la volonté de contribuer à la recherche de solutions des concitoyens, c'est ce rôle de représentation d'un groupe qui légitime le droit de vote, car ce dernier renvoie à une responsabilité qui est confiée aux membres votants par le groupe représenté. Sans reddition de comptes à un groupe, on voit mal ce qui justifierait de voter sur les affaires de l'école.

Recommandation 5 : Que soit maintenue dans la Loi sur l'instruction publique l'exclusion des membres de la communauté pour le droit de vote, comme prévu par l'article 42 de l'actuelle loi.

Nous souhaitons également soulever une lacune majeure de la LIP, quant à la constitution du conseil d'établissement, qui donne lieu à plusieurs questionnements dans les milieux. Il s'agit de l'absence d'encadrement spécifique lors de l'ouverture d'une nouvelle école. Dans ce cas, les représentantes et représentants au conseil d'établissement ne sont élus qu'après la mise en place des principaux encadrements entourant le fonctionnement des écoles (exemples : projet éducatif,

enrichissement des programmes, grille-matières, projets pédagogiques particuliers). Au départ, ce sont donc les commissions scolaires et les directions d'établissement concernées qui exercent les pouvoirs habituellement dévolus au conseil d'établissement. Cela ne respecte pas l'esprit de la LIP, qui veut que les membres du conseil d'établissement se concertent afin de déterminer ensemble la couleur particulière qu'ils désirent donner à leur école. Dans l'optique de respecter les personnes qui devront travailler dans le nouveau milieu et de mettre à contribution leur expertise professionnelle, nous croyons que le personnel de la commission scolaire devrait pouvoir exercer, par l'entremise de ses représentantes et représentants syndicaux, les fonctions et les pouvoirs qui lui seraient normalement accordés au conseil d'établissement.

Recommandation 6 : Que la Loi sur l'instruction publique encadre le processus de prise de décision concernant les nouvelles écoles en assurant une participation des représentantes et représentants du personnel de la commission scolaire.

Par ailleurs, les articles 67 et 69 de la LIP sont modifiés par le projet de loi afin de resserrer les règles touchant la transmission des documents nécessaires à la prise de décision et au procès-verbal. S'il n'y a pas de règles établies, « un délai minimal de cinq jours est requis ». Cela constitue, selon nous, un pas positif, car la préparation aux réunions avec les documents pertinents en mains aide à une prise de décision éclairée.

Nous profitons de l'occasion pour réitérer ce que nous disons depuis plusieurs années sur la capacité des membres du conseil d'établissement à assumer la démocratie participative dans les établissements. En 1998, les conseils d'établissement se sont vus reconnaître par la loi des pouvoirs et des responsabilités sur de nombreux aspects de la vie des établissements scolaires¹. Plus récemment, s'est ajouté le plan de lutte contre l'intimidation et la violence (2012), qui constitue une responsabilité importante pour le conseil d'établissement. La décentralisation touche également des questions plus ponctuelles qui peuvent soulever des débats animés au sein des conseils d'établissement, comme la question de l'anglais intensif. Comment les membres des conseils d'établissement se situent-ils par rapport à cette possibilité d'obtenir des pouvoirs accrus ? Souhaitent-ils et peuvent-ils assumer une plus forte décentralisation de pouvoirs et de responsabilités ? N'y a-t-il pas un risque d'asphyxie de la démocratie scolaire participative à trop vouloir mettre de devoirs et de responsabilités sur les épaules des membres des conseils d'établissement ? Nous rappelons que des travaux de recherche sont prévus afin d'obtenir, le plus rapidement possible, un état de la

¹ Plus précisément, le conseil d'établissement adopte ou approuve à ce moment une dizaine de propositions soumises par la direction de l'établissement. Cette délégation de pouvoirs et de responsabilités s'est poursuivie tout au long de la décennie 2000, alors que plusieurs fonctions et pouvoirs ont été dévolus au conseil d'établissement. Pensons notamment à la question des plans de réussite (2002) ou encore à l'arrivée des conventions de gestion et de réussite éducative (2008).

situation des conseils d'établissement et de la capacité des membres à assumer leur mandat.

La capacité des membres du conseil d'établissement à jouer pleinement leur rôle est liée aux compétences qu'ils peuvent mettre en œuvre dans des dossiers sur lesquels ils auront à se pencher et à leur compréhension des mécanismes décisionnels au conseil d'établissement. La formation aux processus décisionnels et aux réalités des établissements constitue, dans ce cadre, un élément essentiel. Les membres siégeant aux conseils d'établissement ont besoin d'être formés sur les différents aspects de leur mandat, notamment sur les aspects législatifs et réglementaires touchant la vie des écoles, sur les processus décisionnels au sein du conseil d'établissement (approuve ou adopte) et sur le champ de compétences du conseil (ce dernier ne touche pas à la gestion du personnel, aux relations du travail, aux mesures disciplinaires, à la gestion des activités dans les classes, etc.). Pour le moment, ces formations, quand elles existent, sont très variables dans leur contenu et dans leur prestation. Le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS) doit remettre sur pied la formation commune pour tous les membres des conseils d'établissement et soutenir sa pérennité dans les milieux. Cette formation serait un pendant de la formation prévue pour les membres du conseil scolaire à l'article 177.3 tel que modifié par le projet de loi n° 86. C'est une condition essentielle pour assurer une démocratie participative active et vivante.

Enfin, nous réclamons, depuis le début des années 2000, que la participation des membres du personnel au conseil d'établissement soit reconnue dans leur tâche. Outre sa tâche déjà très grande, le personnel s'engage de multiples manières, souvent sur une base bénévole, afin d'assurer la bonne marche de l'établissement et de répondre aux besoins des élèves. La reconnaissance de la participation du personnel au conseil d'établissement permettrait notamment de lui donner l'espace nécessaire pour réfléchir, s'informer et mieux se préparer aux rencontres, ce qui contribuerait assurément à enrichir encore plus les travaux du conseil.

Recommandation 7 : Que le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport reconnaisse dans la tâche du personnel sa participation au conseil d'établissement.

4. Un élève, c'est bien plus qu'une statistique

Le projet de loi n° 86 reprend un aspect important de la nouvelle gestion publique : la gestion axée sur les résultats (GAR). Ce mode de gestion cherche à rendre imputables les établissements et les acteurs du monde de l'éducation sur la base de résultats visés (cibles fixées par le ministre) et mesurés à partir d'indicateurs de performance. La GAR s'est imposée dans le réseau scolaire au fil des projets de loi modifiant la LIP. Les projets de loi n° 124 (2002), n° 88 (2008) et, aujourd'hui, le projet de loi n° 86 vont directement dans ce sens.

Soyons clairs d'entrée de jeu : la Centrale des syndicats du Québec (CSQ) ne s'est jamais opposée à ce que les établissements procèdent à l'analyse de leur situation permettant d'éclairer les moyens à retenir pour améliorer la réussite des élèves et disposent des données nécessaires à cette analyse. Ce que nous dénonçons, c'est la volonté ministérielle d'imposer aux établissements une obligation de résultat. Nous y reviendrons dans les pages suivantes.

Le projet de loi n° 86 propose plusieurs modifications afin de consolider la GAR en éducation. Dans les établissements, le plan de réussite et la convention de gestion et de réussite éducative, deux outils de la GAR, disparaissent. Cela devrait nous réjouir, car nous avons décrié l'inutilité de ces outils à maintes reprises. La réjouissance ne peut toutefois pas durer bien longtemps puisqu'en fait, la vision comptable de l'éducation contenue dans ces outils vient s'inscrire à l'intérieur même du projet éducatif. Il incorpore maintenant : 1) les « résultats visés » ; 2) les « moyens » retenus ; 3) les « indicateurs » utilisés pour mesurer l'atteinte des objectifs et des résultats visés. De plus, les moyens, qui étaient élaborés avec la participation des membres du personnel de l'école à travers le plan de réussite, sont eux aussi inclus dans le projet éducatif. Les centres de formation professionnelle et les centres d'éducation des adultes voient eux aussi disparaître le plan de réussite et la convention de gestion. Cependant, ils devront dorénavant se doter d'un projet éducatif qui prendrait la même forme que celui des écoles. Les réserves que nous venons d'énoncer s'appliquent donc ici.

Pour ce qui est de la commission scolaire, le plan stratégique ainsi que la convention de partenariat disparaissent pour laisser place à un plan d'engagement vers la réussite. À l'image du projet éducatif, ce plan contient des orientations et des objectifs, des résultats visés et des indicateurs mesurant l'atteinte de ces objectifs et de ces résultats, en plus d'une déclaration contenant des objectifs quant au niveau des services offerts et à leur qualité. Parmi les groupes consultés pour l'élaboration de ce plan, il y a le personnel des établissements, ce qui est une nouveauté, car le plan stratégique n'avait pas à être soumis au personnel pour consultation. Nous accueillons favorablement ce changement.

Par contre, ce qui nous préoccupe particulièrement dans le projet de loi, ce sont les pouvoirs donnés au ministre à l'égard du plan d'engagement vers la réussite de la commission scolaire. Il ne s'agit pas d'un simple changement d'outil de gouvernance. C'est aussi la démarche d'élaboration de cet outil qui est modifiée. Actuellement, le ministre et la commission scolaire conviennent ensemble des mesures à inscrire dans la convention de partenariat, faisant ainsi place à un dialogue permettant de prendre en compte, le plus possible, les enjeux particuliers auxquels fait face la commission scolaire. Le projet de loi propose que le ministre puisse déterminer des orientations, des cibles et des objectifs devant être pris en compte dans le plan d'engagement vers la réussite, ouvrant ainsi la porte à une obligation de résultat pour la commission scolaire. Le pouvoir du ministre sur le plan de l'engagement vers la réussite ne s'arrête pas là, puisque celui-ci pourrait aussi

contenir tout autre élément déterminé par le ministre (article 209.1 de la LIP modifié par le projet de loi). Cette disposition est inquiétante puisque, pour le moment, nous n'avons aucun indice quant à la nature des éléments qui pourraient être ajoutés. Or, il est un principe reconnu en cette matière que les indicateurs doivent être partagés et élaborés par les personnes intervenantes du milieu pour être efficaces. Compte tenu de l'importance de préserver l'espace nécessaire pour faire en sorte que le plan d'engagement vers la réussite reflète la réalité des milieux, et du risque d'introduire des éléments qui pourraient ne pas être liés à cette réalité, et ce, sans balises claires encadrant ces ajouts, nous demandons :

Recommandation 8 : Que soit biffé le quatrième paragraphe du deuxième alinéa de l'article 209.1 tel que modifié par le projet de loi qui indique que le plan d'engagement vers la réussite doit comporter tout autre élément déterminé par le ministre.

Comme les orientations et les objectifs du projet éducatif doivent désormais être « conformes » au plan d'engagement, le projet de loi n° 86 ouvre aussi la voie à une obligation de résultat pour les établissements. En somme, on semble déposséder les acteurs de l'école du projet éducatif. Afin de nous assurer que le projet éducatif demeure bien ancré dans la réalité du milieu, nous demandons :

Recommandation 9 : Que le projet éducatif de l'école « tienne compte » du plan d'engagement vers la réussite de la commission scolaire et non qu'il y soit conforme (article 5 du projet de loi), et que le nouveau projet éducatif du centre « tienne compte » du plan d'engagement vers la réussite de la commission scolaire et non qu'il y soit conforme (article 28 du projet de loi).

Nous le répétons : la CSQ ne rejette pas l'idée que les commissions scolaires et les établissements se fixent des orientations et des objectifs, ce qu'ils font déjà. Nous sommes également d'accord avec l'idée que les établissements puissent analyser leur situation, entre autres à partir de données, afin de décider de moyens à mettre en œuvre pour améliorer la situation. Notre opposition porte sur la volonté ministérielle d'imposer aux établissements une obligation légale de résultats relativement à des cibles chiffrées.

Cette approche, loin de la réalité vécue en classe, suppose que l'école est l'unique responsable de la réussite. Pourtant, l'établissement n'exerce aucun contrôle sur plusieurs éléments déterminants de la réussite (origine socioculturelle des élèves, quantité de ressources dont dispose l'établissement, épreuves ministérielles) et toute obligation de résultat n'y a guère de sens. On ne peut pas évaluer la réussite des élèves comme on évalue la rentabilité d'une entreprise.

Dans le contexte où un établissement n'a pas les moyens nécessaires pour atteindre la cible, des pratiques douteuses peuvent apparaître. C'est ce que nous apprend la recherche ainsi que des expériences internationales qui mettent en relief

les effets négatifs importants de la GAR appliquée au réseau scolaire : bachotage et enseignement orienté vers la pratique de tests ; réduction du curriculum enseigné à ce qui est évalué, par l'exclusion de matières qui ne sont pas prises en compte dans les examens ; concentration sur « les élèves payants » (près du seuil de réussite) ; exclusion d'élèves plus faibles et redirection vers l'éducation des adultes ; tricherie (massive aux États-Unis), manipulation des notes ; augmentation des examens des commissions scolaires, ce qui réduit le temps d'enseignement ; tests standardisés qui reflètent mal les compétences du programme ; coûts et lourdeur des systèmes d'évaluation ; orientation des élèves qui auraient la capacité d'aller plus loin vers des voies peu qualifiantes comme les formations aux métiers semi-spécialisés². Cette vision de l'éducation et les dérives³ qui peuvent en résulter sont désastreuses pour l'ensemble de la société. De plus, il en résulte un sentiment d'inefficacité et de la démotivation chez le personnel scolaire. Cela vient s'ajouter aux autres sources d'épuisement professionnel déjà nombreuses.

Afin d'éviter de soumettre les établissements à une obligation de résultat, ce qui pourrait avoir des effets néfastes autant pour les élèves que pour le personnel, et afin de favoriser la mobilisation des forces vives du personnel, nous demandons :

Recommandation 10 : Que soient retirés le cinquième alinéa du premier paragraphe de l'article 37 tel que modifié par le projet de loi n° 86, et le cinquième alinéa du premier paragraphe de l'article 97.1 tel que modifié par le projet de loi, qui se lisent comme suit : « les indicateurs utilisés pour mesurer l'atteinte des objectifs et des résultats visés ».

Recommandation 11 : Que soit retirée la référence à des cibles pour ne conserver que des orientations et des objectifs à l'article 459.2 tel que modifié par le projet de loi.

Enfin, les moyens à prendre afin de rendre concrets les objectifs et les orientations du projet éducatif sont contenus dans le plan de réussite depuis 2002. La LIP prévoit que celui-ci est élaboré avec la participation des membres du personnel de l'école (article 77), ce qui est tout à fait cohérent, puisque ce sont eux qui auront à mettre en œuvre ces moyens. Le projet de loi n° 86 suggère d'intégrer « les moyens retenus pour atteindre les objectifs et les résultats visés » dans le projet éducatif. Par contre, le mode de consultation sur les moyens à mettre en œuvre ne prévoit pas de participation particulière du personnel concerné. Afin de nous assurer que l'expertise du personnel des écoles et des centres peut être mise à contribution dans le choix des moyens et dans l'organisation du travail, nous

² Dans ce dernier cas, la décision du MELS de passer du taux de diplomation au nouveau taux de diplomation et de qualification va aussi dans ce sens.

³ Certaines mesures administratives peuvent restreindre ces dérives, comme une directive indiquant aux commissions scolaires de limiter, chaque année, les examens obligatoires internes à une discipline, en plus des épreuves ministérielles.

croyons essentiel que soit maintenu l'esprit actuel de la loi. En ce sens, nous demandons :

Recommandation 12 : Qu'un paragraphe soit ajouté à l'article 37 et à l'article 97.1 de la LIP. Ce paragraphe se lirait comme suit : « Les moyens prévus au projet éducatif sont élaborés avec la participation des membres du personnel de l'école. Les modalités de cette participation sont celles établies par les personnes intéressées lors d'assemblées générales convoquées à cette fin par le directeur de l'école ou, à défaut, celles établies par ce dernier. »

5. Des conseils scolaires qui devront tenir compte de l'expertise du personnel

Le projet de loi n° 86 confirme la disparition de la Loi sur les élections scolaires, ce qui de fait abolit les élections scolaires et le conseil des commissaires, élus en vertu de cette loi. On ne peut passer sous silence le recul important de la démocratie représentative qu'entraîne avec elle l'abolition des élections scolaires. D'autres solutions auraient pu être envisagées afin de valoriser la participation aux élections scolaires. À maintes reprises, nous avons fait des propositions qui auraient certainement porté leurs fruits, comme le jumelage des élections municipales et scolaires, l'octroi d'un financement adéquat des élections et une plus grande diffusion de l'information auprès de la population, permettant ainsi aux candidates et candidats de faire valoir leurs idées.

Le projet de loi propose donc de remplacer le conseil des commissaires par un conseil scolaire composé de seize personnes, dont six parents, six membres de la communauté, deux directions d'établissement, une ou un membre du personnel enseignant et une ou un membre du personnel professionnel. Le projet de loi reconnaît l'importance que le personnel scolaire participe à cette nouvelle structure, ce que nous saluons. Par contre, et nous le dénonçons vivement, aucun poste n'est réservé au personnel de soutien. Cette décision, totalement incompréhensible, ne peut en aucun cas se justifier. L'expertise de toutes les catégories de personnel est essentielle à la bonne marche des établissements et de la commission scolaire. Le personnel de soutien, tout autant que les autres membres du personnel, pourra sans aucun doute rendre beaucoup plus efficace ce type de structure de gouvernance, étant donné sa connaissance du milieu. Afin que le conseil scolaire reflète la diversité des expertises pouvant être mises à contribution au sein du conseil scolaire, nous exigeons :

Recommandation 13 : Que le personnel de soutien se voit reconnaître sa pleine et entière place au sein du conseil scolaire.

Lors de la présentation du projet de loi, l'accent a été mis sur l'importance de s'appuyer sur les personnes les plus près de l'élève, soit les parents, le personnel scolaire et les directions d'école, et de leur donner une voix plus forte dans le processus de décision. Ce sont elles les mieux placées pour connaître les besoins de nos élèves et pour adapter, en conséquence, les services éducatifs qui sont offerts à ces derniers. Afin de respecter l'esprit du projet de loi, nous croyons que la présence des membres du personnel scolaire au conseil scolaire doit être plus significative. Le législateur devrait favoriser l'expertise du terrain, puisque c'est le souhait du gouvernement. De plus, la LIP reconnaît déjà la pertinence du principe de parité entre les postes réservés aux représentantes et représentants du personnel scolaire et les postes réservés aux parents au conseil d'établissement. Nous croyons que le principe de parité devrait s'appliquer également pour le conseil scolaire. Pour ces raisons, nous demandons :

Recommandation 14 : Que deux membres du personnel enseignant, deux membres du personnel professionnel et deux membres du personnel de soutien siègent au conseil scolaire.

Selon ce qui est proposé dans le projet de loi, le secrétaire général de la commission scolaire convoque les membres du personnel à des assemblées générales distinctes afin qu'ils procèdent à l'élection de leur personne candidate au conseil scolaire (ajout de l'article 153.13 par le projet de loi). Cette façon de faire comporte, selon nous, une faille importante. En effet, le lien entre les personnes élues et l'électorat doit pouvoir être maintenu. Or, le projet de loi demeure muet à ce sujet. Les mandats des personnes élues sont d'une durée de trois ans, et rien n'est prévu dans le projet de loi n^o 86 pour leur permettre de rendre des comptes aux personnes qui les ont élues. Comme les organisations syndicales de chacun des groupes d'employées et d'employés de la commission scolaire tiennent annuellement des assemblées générales, les personnes représentantes du personnel pourraient très bien être élues par ces instances. Cela permettrait aux personnes élues de pouvoir rendre des comptes à leurs commettantes et commettants, annuellement. Cela aurait aussi pour avantage de simplifier la procédure, puisque ces assemblées existent déjà. En ce sens, nous demandons :

Recommandation 15 : Que les membres du personnel enseignant, professionnel et de soutien qui siègent au conseil scolaire soient désignés par leurs organisations syndicales respectives.

6. Assurer l'équité et la qualité des services

Le projet de loi n° 86 propose d'apporter plusieurs changements au fonctionnement de la commission scolaire. Dans le cadre de la définition de sa mission, l'article 72 du projet de loi introduit le principe de subsidiarité, soit l'idée qu'une responsabilité doit être allouée à la plus petite entité capable de résoudre le problème d'elle-même (modification de l'article 207.1 de la LIP). Nous nous opposons à l'idée reçue selon laquelle la décentralisation est la solution aux problèmes du réseau scolaire. Certains rôles dévolus au palier intermédiaire, les commissions scolaires, doivent demeurer centralisés. C'est le cas des services éducatifs complémentaires.

L'organisation des services éducatifs

Les commissions scolaires ont pour mission l'organisation de l'ensemble des services éducatifs et la répartition des ressources qui y sont associées. Malheureusement, les services éducatifs composent avec un manque chronique de ressources. L'obligation liée à l'article 1 de la LIP demeure : l'élève a droit, dans le cadre des programmes offerts par la commission scolaire, aux autres services éducatifs, complémentaires et particuliers, prévus par la présente loi et le régime pédagogique visé au premier alinéa, ainsi qu'aux services éducatifs prévus par le régime pédagogique applicable à la formation professionnelle établi par le gouvernement en vertu de l'article 448. La seule façon de répondre – au mieux – aux besoins des élèves et aux obligations de la LIP est d'assurer une organisation cohérente des ressources disponibles. Nous croyons qu'il est essentiel que l'on tienne compte des besoins des élèves dans une perspective de globalité et d'uniformisation des services à offrir afin d'assurer l'égalité des chances. Pour mener à bien sa mission et s'assurer de la qualité des services, la commission scolaire doit avoir une vision globale.

Il peut, malgré tout, être tentant pour des directions d'établissement de réclamer certains types de services au détriment d'autres services perçus comme moins urgents ou qui répondent à des besoins qui sont moins visibles (donc jugés moins importants). Cependant, une telle vision à court terme risque sérieusement de compromettre la qualité des services en raison d'un « saupoudrage » inefficace des ressources. Voici un exemple de déséquilibre dans l'offre de services : en 2012, une commission scolaire décentralisée a été fortement critiquée pour son ratio psychologue/élève (1 pour 2399), un ratio clairement sous la recommandation de la National Association of School Psychologists (1 pour 1000). Les commissions scolaires voisines, organisées de façon plus centralisée, présentaient pourtant des ratios plus adéquats. La commission scolaire organisée de façon décentralisée n'était alors plus en mesure d'offrir une couverture universelle du service de psychologie parce que la répartition des ressources avait été déterminée par chacune des directions d'école, sans vision commune.

Dans le contexte scolaire, le principe de subsidiarité, s'il est appliqué de façon intégrale, peut mener à des incongruités résultant d'une vision fractionnée, incomplète et disparate des services à offrir aux élèves. On pourrait ainsi se trouver avec une répartition inéquitable des services d'une école à l'autre. C'est pourquoi nous revendiquons que l'organisation des services éducatifs demeure une prérogative de la commission scolaire et, en ce sens, nous demandons :

Recommandation 16 : Que soit ajoutée, à l'article 207.1 de la LIP, tel que modifié par le projet de loi, la phrase suivante après le premier alinéa : « À cet effet et malgré l'application du principe de subsidiarité prévu à l'alinéa précédent, l'organisation des services éducatifs complémentaires relève de la commission scolaire. »

Les conséquences de la décentralisation pour le personnel de soutien et le personnel professionnel

L'autonomie professionnelle du personnel risque d'être réduite par les pratiques décentralisatrices valorisées dans le projet de loi. Il est nécessaire que l'autonomie et le jugement professionnels soient respectés pour assurer une organisation du travail efficiente. Pour le personnel affecté à plus d'un établissement (c'est le cas pour une majorité de professionnelles et professionnels et certaines catégories de personnel de soutien), il est important que le temps passé dans chaque école soit déterminé en fonction des besoins des élèves et des milieux plutôt qu'uniquement selon un pourcentage de temps prédéterminé pour chacun des lieux de travail. La tâche doit être comprise comme un tout. Une organisation des services éducatifs centralisée à la commission scolaire favorise cette vision globale de la tâche.

Au contraire, lorsque les ressources sont réparties selon des principes décentralisateurs, les tâches risquent d'être morcelées, ce qui a pour effet non seulement d'empiéter sur l'autonomie professionnelle, mais aussi de nuire à l'efficacité des services. Le personnel concerné doit pouvoir ajuster son horaire en fonction des besoins des différentes écoles où il est affecté pour, par exemple, rencontrer un élève en crise, participer à un plan d'intervention, être disponible pendant les journées pédagogiques, organiser un événement spécial, etc. Une organisation scolaire centralisée, où le personnel est mis à contribution pour établir des façons de faire et où son expertise est considérée afin de maximiser le service, permet une telle flexibilité.

De plus, il faut rappeler qu'il est de plus en plus difficile d'attirer et de retenir du personnel compétent et spécialisé dans le réseau scolaire. Or, l'éclatement des tâches ne peut qu'affecter négativement la création de postes de qualité dans le réseau. La décentralisation vient implanter un modèle de type « machine distributrice » où chaque direction d'établissement choisit le nombre d'heures pour chaque service professionnel. Il est inacceptable que ce soit les budgets et non les

besoins des élèves qui soient déterminants dans la répartition des services. Une approche systémique, organisée par la commission scolaire, est incontournable.

Pour le personnel professionnel, la concertation, soit des rencontres entre personnel d'un même corps d'emploi ou d'un même service pour des discussions à caractère professionnel, est très importante. La preuve en est les résultats d'un sondage organisé par la Fédération des professionnelles et professionnels de l'éducation du Québec (FPPE) (automne 2015) : près de 1 600 professionnelles et professionnels de 50 commissions scolaires et représentant 24 corps d'emploi différents y ont participé. Le personnel considère essentiels les espaces de concertation pour améliorer la pratique professionnelle, favoriser le travail d'équipe et améliorer les aspects organisationnels du travail (mieux répartir les tâches, comprendre les objectifs, avoir une vue globale). Dans ce sondage, de nombreuses craintes sont émises par le personnel professionnel au sujet des changements annoncés par rapport à la décentralisation, en particulier les contraintes pour l'accès aux rencontres de concertation. En effet, lorsque la tâche est morcelée entre plusieurs écoles et non comprise comme un tout, le personnel professionnel peut se voir refuser la participation à une rencontre de concertation par la direction d'établissement d'une des écoles où il travaille. De telles situations – de plus en plus fréquentes – sont inacceptables pour la qualité des services et pour le personnel.

Actuellement, l'article 260 de la LIP prévoit que le personnel affecté à un établissement exerce ses fonctions sous l'autorité de la direction de l'école ou du centre. Dans un contexte de décentralisation, il devient important de s'assurer que ce rapport d'autorité ne s'exerce que sous réserve du rôle de la commission scolaire en matière d'organisation, de planification et de coordination des services éducatifs.

Recommandation 17 : Que soit modifié l'article 260 de la LIP afin qu'il se lise ainsi :

Le personnel requis pour le fonctionnement de la commission scolaire exerce ses fonctions sous l'autorité du directeur général de la commission scolaire.

Le personnel affecté à une école exerce ses fonctions sous l'autorité du directeur de l'école et le personnel affecté à un centre de formation professionnelle ou d'éducation des adultes exerce ses fonctions sous l'autorité du directeur du centre, **sous réserve de l'article 207.1 qui prévoit que l'organisation des services éducatifs relève de la commission scolaire.**

Recommandation 18 : Que les services éducatifs et complémentaires soient organisés de manière à favoriser la concertation pour le personnel professionnel et le respect de l'autonomie professionnelle.

Le comité de répartition des ressources

Un autre changement important est suggéré par le projet de loi quant à la gestion des budgets et à la répartition des ressources. Ce changement dénote lui aussi la volonté du législateur de décentraliser certains pouvoirs de la commission scolaire vers les établissements. Selon le projet de loi, la commission scolaire doit instituer, sous la direction de la direction générale, un comité de répartition des ressources formé en majorité de directions d'école et de centres choisis par leurs pairs. Ce comité verra à mettre en place un processus de concertation en vue d'établir les objectifs et les principes de la répartition annuelle des revenus et de « déterminer la répartition des services éducatifs complémentaires, conformément à l'article 261. À cette concertation, le comité peut ajouter la répartition d'autres services professionnels, en sus des services éducatifs complémentaires » (nouvel article 197.1 introduit par le projet de loi).

Le comité de répartition des ressources doit faire annuellement une recommandation au conseil scolaire quant à l'affectation des surplus des établissements d'enseignement de la commission scolaire (nouvel article 197.2 introduit par le projet de loi), car ils ne sont plus automatiquement retournés à l'établissement (article 96.24 de la LIP modifié par le projet de loi). La commission scolaire devra dorénavant tenir compte « des conclusions issues de la concertation » menée au sein du comité de répartition des ressources dans l'affectation du personnel dans les écoles et les centres (article 261 de la LIP modifié par le projet de loi). Elle devra également établir « les objectifs et les principes de la répartition des subventions, du produit de la taxe scolaire et de ses autres revenus » après avoir tenu la concertation prévue au comité de répartition des ressources (article 275 de la LIP modifié par le projet de loi).

Bref, ce comité aura un rôle important à jouer sur la gestion des budgets, et sur la répartition des services éducatifs complémentaires et d'autres services professionnels. Dans un contexte de manque chronique de ressources aux services éducatifs et d'austérité, soulignons entre autres la suppression de plus de 250 postes professionnels en 2015⁴, il s'avère fort complexe – voire impossible – d'assurer que la répartition des services éducatifs complémentaires réponde aux principes d'égalité d'accès aux services pour les élèves (obligation prévue à l'article 1 de la LIP).

Même si ce comité n'aura pas carte blanche⁵, des mécanismes doivent être mis en place à cet égard. Nous croyons aussi qu'il est primordial de s'assurer que l'équité

⁴ ORFALI, Philippe (2015). « Commissions scolaires : Suppression de 265 postes professionnels de l'éducation », *Le Devoir*, [En ligne] (20 mai). [www.ledevor.com/societe/education/440408/suppression-de-250-postes-professionnels-de-l-education].

⁵ La répartition des ressources financières doit être effectuée de façon équitable, en tenant compte des besoins exprimés par les établissements, des inégalités sociales et économiques auxquelles ceux-ci sont confrontés (article 275 de la LIP).

et la qualité des services demeureront au cœur des décisions et que seront pris en compte les enjeux liés à l'organisation du travail et à l'autonomie professionnelle dans la répartition des services éducatifs complémentaires et autres services professionnels. En ce sens, nous demandons :

Recommandation 19 : Que soit énoncé clairement, dans le rôle du comité de répartition des ressources, que la répartition des ressources et des services doit s'effectuer sur la base de l'égalité des chances, de la répartition équitable des ressources et de la qualité des services (nouvel article 197.1).

Recommandation 20 : Que des représentantes et représentants du personnel enseignant, professionnel et de soutien participent à la concertation menant à la répartition des ressources et des services (nouvel article 197.1).

Recommandation 21 : Que les représentantes et représentants syndicaux du personnel soient consultés préalablement sur cette répartition des ressources et des services (nouvel article 197.1).

L'apparition du comité de répartition des ressources soulève des questions importantes, étant donné l'existence du comité paritaire au niveau de la commission scolaire pour les élèves à risque et les élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (HDAA). L'un des mandats clés de ce comité paritaire est de discuter de la répartition des sommes visant les élèves HDAA et de faire des recommandations sur la répartition des ressources disponibles entre la commission scolaire et les écoles. La commission scolaire doit par la suite analyser ces recommandations et, si elle refuse de les suivre, elle doit en indiquer les motifs au comité paritaire. Celui-ci est composé en nombre égal de représentantes et représentants de la commission scolaire et d'enseignantes et enseignants. Des représentantes et représentants des autres catégories de personnel peuvent y être invités.

Le principe de base sur lequel s'appuie ce comité pour réaliser ses travaux est celui de la concertation entre les principaux acteurs. Ce principe de concertation a d'ailleurs été établi clairement dans la convention collective intervenue entre les commissions scolaires et le personnel enseignant lorsque ce comité paritaire a été institué. Rappelons qu'avant 2005, ce comité était consultatif. Son rôle a changé afin de mettre à profit l'apport des enseignantes et enseignants dans la prise de décision quant à la distribution des ressources. Ce changement s'est fait dans la foulée du passage vers une approche des services aux élèves basée sur leurs besoins et non sur leur appartenance à une catégorie de difficulté. Les enseignantes et enseignants, qui vivent au quotidien avec les élèves, connaissent bien leurs besoins, et leur apport est donc essentiel.

La mise en place du comité de répartition des ressources pourrait avoir pour effet de réduire le rôle de ce comité paritaire à un rôle consultatif, ce qui irait à l'encontre

de la convention collective et des principes qui sous-tendent la répartition des ressources pour les élèves HDAA. Afin de respecter la convention collective et de ne pas rendre obsolètes les dispositions de cette entente et les principes qui les ont instituées, il est primordial que le conseil scolaire accorde la même valeur aux recommandations émises par le comité paritaire, et ce, malgré la mise en place du comité de répartition des ressources. En ce sens, nous demandons :

Recommandation 22 : Que l'article 275.1, proposé par le projet de loi n° 86, soit modifié afin d'inclure que la répartition des revenus doit tenir compte des recommandations du comité paritaire prévu à la convention collective du personnel enseignant.

Limiter la sous-traitance pour assurer la qualité des services

Par ailleurs, le projet de loi modifie l'article 473.1 de la LIP afin de permettre que certaines enveloppes soient transférées directement aux écoles, sans passer par la commission scolaire. Nous l'avons évoqué plus haut, le rôle de la commission scolaire demeure essentiel dans la répartition des ressources afin d'assurer l'uniformité des services d'une école à l'autre et la qualité de ces services. De plus, le projet de loi propose de modifier l'article 267 de la LIP (article 88 du projet de loi) qui concerne le type d'ententes que peut conclure la commission scolaire (sous-traitance). Par deux subtiles modifications, soit l'ajout des mots « un organisme public » et « notamment », le projet de loi vient relâcher les balises encadrant de telles ententes de sous-traitance. Le premier alinéa du nouvel article 267 se lirait donc ainsi :

Une commission scolaire peut conclure une entente avec une autre commission scolaire, un établissement d'enseignement, **un organisme public**, dont une municipalité, ou un organisme communautaire de son territoire **notamment** pour établir, maintenir ou améliorer en commun des bibliothèques publiques, des centres administratifs, sportifs, culturels ou récréatifs ou des terrains de jeux.

Ces changements à la LIP entraînent clairement une plus grande ouverture à la sous-traitance et risquent d'introduire des disparités entre les écoles, en plus d'une qualité inégale des services. Cette qualité, elle est essentielle, et elle ne peut être mieux assurée que par du personnel faisant partie intégrante de l'équipe-école qui en partage les valeurs éducatives et la connaissance du milieu. Afin d'assurer l'accès, la qualité et l'uniformité des services offerts, il est nécessaire de limiter la sous-traitance et de plutôt valoriser l'expertise spécifique du réseau public d'éducation. Soulignons que, dans un contexte où les pratiques décentralisées sont encouragées, il est également nécessaire de limiter les types d'ententes que peut conclure un établissement d'enseignement.

L'augmentation de la sous-traitance dans le milieu scolaire serait dramatique. La continuité des services, si essentielle au cheminement de l'élève de la maternelle à la fin du secondaire, est gravement menacée par une approche de type *fly-in fly-out* où des ressources externes apparaissent puis disparaissent, au gré des budgets disponibles. Les élèves méritent mieux qu'un diagnostic sans suivi, une intervention ponctuelle, des propositions d'intervention déconnectées des réalités de l'école et ne méritent pas que l'on fasse des profits sur leur dos. Pour répondre à la détresse d'enfants en difficulté et en raison du manque d'accès aux services ou de délais trop longs, bien des directions en viennent, faute de solution, à conseiller aux parents de se tourner vers le privé, malgré les coûts exorbitants. Par exemple, une évaluation en orthophonie ou en psychologie peut coûter 1 000 \$. Des parents rencontrés en Outaouais ont d'ailleurs confié s'être trouvés devant un dilemme déchirant : faire l'épicerie ou payer des services d'orthophonie à leur enfant. Soulignons d'ailleurs que l'industrie des services professionnels privés est en pleine expansion. Il faut envoyer un message clair : il ne doit pas y avoir de services à deux vitesses dans le réseau scolaire public québécois. En ce sens, nous demandons :

Recommandation 23 : Que le comité de répartition des ressources priorise l'expertise du personnel de la commission scolaire.

Recommandation 24 : Que soit biffé le mot « notamment » dans l'article 267 tel que modifié par le projet de loi et que soit ajouté le paragraphe suivant après le premier alinéa : « Aucune entente prévue à l'alinéa précédent ne peut avoir pour effet d'octroyer un ou des contrats qui visent à transférer ou à attribuer les tâches normalement comprises dans les unités de négociation regroupant le personnel de la commission scolaire. »

Recommandation 25 : Que soit biffé l'ajout fait à l'article 473.1 de la LIP, qui permet que des mesures budgétaires soient destinées à un transfert vers le budget des établissements d'enseignement.

Enfin, le projet de loi vient ajouter un nouvel article (213.1) à la suite de l'article 213 de la LIP en prévoyant que le partage de ressources et de services entre commissions scolaires ou avec d'autres organismes publics, dont des municipalités ou des établissements régis pas la Loi sur l'enseignement privé, soit favorisé lorsque cela permet, dans le cadre de la mission de la commission scolaire de répondre à des besoins d'efficacité et de rentabilité. Nous comprenons la préoccupation du ministre que soient utilisées au mieux les ressources. La mise en commun de ressources et de services peut en effet être une voie intéressante dans la mesure où l'objectif est d'offrir un meilleur service. Il ne faut toutefois pas perdre de vue pourquoi ces services existent et à qui ils bénéficient. C'est de l'éducation de nos enfants dont il s'agit. Le système d'éducation ne peut se penser comme une entreprise et, en ce sens, nous comprenons mal pourquoi introduire la notion de rentabilité à l'article 213.1 que le projet de loi propose d'ajouter.

Recommandation 26 : Que soit retirée la notion de rentabilité du nouvel article 213.1 du projet de loi, afin de s'assurer que le partage des services vise une meilleure qualité des services, et non qu'il soit soumis à des standards de rentabilité.

7. Le personnel enseignant expert : une cohérence nécessaire

Le projet de loi propose de préciser que les enseignantes et enseignants sont des experts essentiels en pédagogie. Cela est-il suffisant pour reconnaître leur autonomie professionnelle ?

L'expertise individuelle

Le projet de loi reconnaît les enseignantes et enseignants comme experts essentiels en pédagogie. Cet ajout pourrait se révéler intéressant dans la mesure où il se traduirait par une reconnaissance concrète et le respect de leur expertise pour tout ce qui touche les sujets relatifs à l'enseignement et aux programmes. Toutefois, ces preuves restent à faire.

D'entrée de jeu, il faut souligner que l'autonomie professionnelle individuelle du personnel enseignant demeure directement sous l'égide du projet éducatif qui, dans le projet de loi, devient plus contraignant. Nous avons d'ailleurs abordé cette question à la section 4.

Pourtant, l'autonomie professionnelle individuelle est primordiale et doit être authentique, notamment dans la pratique de la profession enseignante, puisque les enseignantes et enseignants sont des experts-praticiens de la pédagogie. Les choix pédagogiques qu'ils font au quotidien sont basés sur les besoins réels des élèves qu'ils connaissent et sur leur jugement professionnel. Les choix qu'ils font relativement aux modalités d'intervention pédagogique et aux instruments d'évaluation sont fonction d'une série de considérations, dont le programme d'études qu'ils doivent enseigner.

L'article 19 de la LIP précise que les droits des enseignantes et enseignants s'exercent dans le cadre des dispositions de cette loi. Cet article demande aussi que les droits du personnel enseignant s'exercent dans le respect du projet éducatif de l'école, qui n'est pourtant pas au centre de l'enseignement en classe. Cette référence au projet éducatif devrait être retirée, tout comme à l'article 22 qui énonce les devoirs de l'enseignante ou l'enseignant, puisque le projet éducatif concerne tous les acteurs de l'école.

L'expertise et le jugement professionnel du personnel enseignant doivent pouvoir s'exercer pleinement. Une autre façon de reconnaître cette expertise est sans contredit d'affirmer que ce sont les enseignantes et enseignants eux-mêmes qui

sont maîtres de leur formation continue. Est-il nécessaire de rappeler que ce sont eux qui sont les plus aptes à exercer leur jugement professionnel pour déterminer leurs besoins en matière de formation continue ?

Afin de préserver l'autonomie professionnelle individuelle du personnel enseignant, nous demandons :

Recommandation 27 : Que soit biffée la référence au projet éducatif aux articles 19 et 22 de la Loi sur l'instruction publique, qui énoncent les droits et les devoirs du personnel enseignant.

L'expertise collective

Dans le projet de loi, la proposition d'ajout à l'article 19 de la LIP, qui semble vouloir reconnaître les enseignantes et enseignants comme experts essentiels en pédagogie, ne doit pas faire oublier la perte de pouvoir collectif du personnel sur plusieurs aspects de la vie de l'école à travers les modifications proposées dans les pouvoirs du conseil d'établissement. En fait, ce que le projet de loi donne d'une main au personnel enseignant en matière d'autonomie professionnelle individuelle dans la classe, il vient le reprendre de l'autre en restreignant passablement son autonomie professionnelle collective dans l'augmentation des pouvoirs du conseil d'établissement sur des enjeux relatifs à l'enseignement et aux programmes d'études. Pourtant, comme experts de la pédagogie, ce sont les enseignantes et enseignants qui, collectivement, doivent être au cœur de ces décisions.

Le désir d'octroyer une plus grande autonomie collective au personnel de l'éducation s'est traduit par l'intégration dans la LIP de différentes modalités de participation du personnel, dont la consultation, la participation à l'élaboration de propositions et l'élaboration de propositions. Or, avec les années, des directions d'établissement et des commissions scolaires ont eu tendance à réduire cette implication dans l'élaboration d'une proposition, pourtant prévue à l'article 89 de la LIP, à un rôle se rapprochant plutôt de la consultation.

Dans certains cas, lorsque le personnel juge qu'une proposition n'est pas appropriée pour des considérations pédagogiques, il n'est pas rare que la direction fasse fi de cette analyse et soumette tout de même la proposition pour approbation par le conseil d'établissement. La LIP devrait donc être clarifiée afin que la direction d'établissement effectue une réelle élaboration des propositions avec le personnel avant de les soumettre au conseil d'établissement.

De plus, la LIP prévoit que certaines décisions doivent être prises suivant des propositions soumises par le personnel enseignant, par exemple pour l'établissement de normes et de modalités d'évaluation des apprentissages. Alors que l'esprit de la LIP donne ici toute son importance à l'autonomie collective des enseignantes et enseignants, il arrive trop souvent que la direction d'établissement

rejette ces propositions sans motifs valables. Afin de conserver l'esprit de la LIP et de laisser au personnel enseignant la place qui lui revient sur les questions qui le touchent directement, la LIP devrait être modifiée afin de limiter le refus de la direction d'établissement au seul cas où il y aurait non-respect des divers encadrements légaux. La LIP devrait aussi être modifiée afin d'augmenter le nombre de jours pour soumettre une proposition prévue aux articles 96.15 et 110.12 afin de permettre au personnel de disposer de suffisamment de temps pour exercer cette responsabilité.

Afin que les modifications à la LIP reconnaissent véritablement l'expertise et le jugement professionnel collectif des enseignantes et enseignants en matière d'enseignement et de programmes, nous réclamons :

Recommandation 28 :

- Que la Loi sur l'instruction publique soit clarifiée afin que la direction effectue une réelle élaboration des propositions avec le personnel avant de les soumettre au conseil d'établissement (article 89 de la Loi sur l'instruction publique).
- Que soit précisé, aux articles 96.15 et 110.12 de la Loi sur l'instruction publique, que le seul motif permettant à la direction d'établissement de refuser les propositions du personnel est le non-respect des divers encadrements légaux.
- Que soit augmenté le nombre de jours alloués pour soumettre une proposition prévue aux articles 96.15 et 110.12.

Des balises pour limiter les dérives et recentrer le curriculum sur la formation de base commune

Comme mentionné à la section 4, le projet de loi veut augmenter le pouvoir du conseil d'établissement en adoptant, plutôt qu'en approuvant, des éléments qui ont une incidence sur la formation de base commune des élèves et le temps qui lui est alloué⁶. Le conseil d'établissement pourrait ainsi modifier les propositions liées à ces éléments.

De fait, l'enrichissement ou l'adaptation des programmes modifie la grille-matières et peut empiéter considérablement sur le temps nécessaire à l'enseignement des contenus de l'ensemble des programmes d'études. Par exemple, pour mettre en

⁶

- Les modalités d'application du régime pédagogique (art. 84)
- L'enrichissement et l'adaptation des programmes (art. 85, al. 1)
- Les conditions et modalités d'intégration d'activités ou de contenus prescrits dans les domaines généraux de formation (art. 85, al. 2)
- La programmation des activités éducatives nécessitant des changements aux heures d'entrée et de sortie ou un déplacement à l'extérieur des locaux (art. 87)

place un projet particulier d'enseignement intensif de l'anglais, langue seconde (EIALS) au primaire, le temps alloué aux autres matières obligatoires peut se voir coupé radicalement, voire jusqu'à 50 % du temps. Parfois ce sont d'autres types de programmes qui sont ajoutés à la grille-matières, tels que le golf, l'équitation, le *cheerleading* ou toute autre proposition qui pourrait être soumise par les parents au conseil d'établissement. Ainsi, le temps prévu pour l'enseignement de matières tels le français ou les mathématiques se trouve comprimé alors que, paradoxalement, la dernière réforme visait le retour aux savoirs essentiels. La compression des matières de base porte atteinte non seulement à la qualité des apprentissages obligatoires, mais au principe de l'égalité des chances. En effet, certains élèves plus vulnérables peinent à suivre le rythme avec un temps d'enseignement coupé au profit d'un projet particulier. Est-ce vraiment ce qui est souhaitable ? Avons-nous eu un débat de société sur la compression du temps d'enseignement du français et des mathématiques ainsi de l'ensemble des autres matières de la formation de base commune ?

En ouvrant encore plus grande la porte aux jeux dans les programmes et par extension au temps alloué aux matières, on accélère une dynamique d'école à la carte et de concurrence. Pourtant, la multiplication des projets particuliers sélectifs (sur la base des notes, des moyens financiers des parents ou autres) crée un effet d'écémage sur la classe ordinaire en y retirant les élèves les plus forts. C'est dans cette classe pourtant fragilisée que sont intégrés les élèves les plus vulnérables, sans services suffisants, ce qui est loin de la visée de l'égalité des chances. Cet écémage est alimenté par la concurrence entre les écoles publiques et les écoles privées. Bien que nous soyons en faveur du fait que chaque école puisse avoir sa couleur et que le conseil d'établissement participe à cette orientation, la concurrence au Québec a largement dépassé le seuil à partir duquel il génère plus d'effets négatifs que positifs⁷.

⁷ La question de la concurrence fait l'objet de plusieurs recherches récentes, au Canada comme ailleurs, notamment de Statistique Canada (2015), de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (2011), de Hirtt (2013), de Caldas et Bernier (2012), de Lafer (2014), de Elder et Jepsen (2014) et de Ben Ayed (2010). La majorité des observations internationales sur la question concluent que, lorsque l'on dépasse un certain niveau de concurrence, les conséquences globales sont néfastes pour les systèmes d'éducation et les sociétés concernés, que ce soit pour des raisons d'équité comme pour des raisons d'efficacité et de coûts à long terme. Plus particulièrement, il existe un effet négatif de la concurrence sur la réussite des élèves, dont l'impact touche durement les élèves les plus vulnérables. En outre, en particulier au Québec, son effet agrégatif (ou ségrégatif) est doublé par l'avènement de projets particuliers qui attirent généralement des clientèles spécifiques. Enfin, la composition de la classe ordinaire a subi d'importantes pressions additionnelles depuis plusieurs années. Pour sa part, l'OCDE s'est prononcée sur le sujet :

« Parmi les systèmes d'éducation affichant une performance supérieure à la moyenne de l'OCDE et des inégalités socioéconomiques inférieures à cette même moyenne, aucun ne présente une différenciation élevée des élèves » (2011). De même, au Québec, après une vaste recension des écrits, le récent Comité d'experts sur le financement, l'administration, la gestion et la gouvernance des commissions scolaires (2014) en arrive à la conclusion que « les élèves qui sont plus à risque d'échouer pour des raisons liées à leur statut

Ces dérives énumérées sont également possibles puisque le temps alloué à l'enseignement des matières est énoncé à titre indicatif dans le régime pédagogique. Ainsi, afin d'assurer le temps nécessaire à l'acquisition de ces contenus obligatoires, tout en laissant une marge de manœuvre à des adaptations ou à des enrichissements, il est impératif que la LIP recentre le curriculum sur la formation de base commune et qu'un temps minimum d'enseignement et d'apprentissage des matières obligatoires soit assuré⁸.

Quant aux décisions en lien avec la grille-matières, les modifications à la LIP doivent reconnaître davantage l'expertise et le jugement professionnel du personnel enseignant, qui est le mieux placé pour juger des besoins et des capacités des élèves et du temps nécessaire pour l'atteinte des objectifs obligatoires des programmes. C'est pour cette raison que nous croyons que le personnel enseignant ne devrait pas seulement participer à l'élaboration, mais soumettre lui-même les propositions qui concernent le temps alloué aux matières.

Un autre élément vient aussi gruger du temps d'enseignement aux programmes d'études obligatoires. En effet, la LIP octroie le pouvoir au ministre d'ajouter des contenus d'apprentissage en marge de la grille-matières dans les domaines généraux de formation⁹. Ce pouvoir permet notamment de répondre aux pressions publiques et aux différents lobbies. Le projet de loi devrait retirer le droit de prescrire des activités ou des contenus obligatoires intégrés dans les domaines généraux de formation ou, à défaut, il devrait stipuler que ces activités ou contenus ne peuvent être ajoutés que dans un programme obligatoire ou à option et avec des balises claires encadrant ces ajouts.

Enfin, pour favoriser la réalisation d'un projet pédagogique particulier, il est possible pour les écoles d'obtenir une dérogation à une disposition du régime pédagogique. Cependant, aucun mécanisme de suivi de ces dérogations n'est prévu dans la LIP, alors qu'elles peuvent permettre des modifications importantes au curriculum. Des modifications à la LIP devraient donc prévoir un mécanisme de reddition de comptes quant aux dérogations du curriculum ainsi accordées afin d'en assurer le suivi.

socioéconomique ou à leur origine ethnique, bénéficient significativement de la présence d'élèves forts dans leur classe, alors que les élèves forts ne sont pas pénalisés par la composition hétérogène de leur classe ».

⁸ Au primaire, nous croyons qu'un temps minimum prescrit devrait correspondre :

- au temps indicatif actuel du régime pédagogique pour les matières français et mathématiques ;
- à une heure par semaine pour les matières arts, éducation physique, géographie, histoire et éducation à la citoyenneté, science et technologie, et éthique et culture religieuse ;
- un temps minimum global qui correspond à environ 300 heures globales pour l'ensemble du 2^e et du 3^e cycle pour l'anglais, langue seconde ;
- au secondaire, un temps minimum prescrit qui correspond à 75 % du temps indicatif actuel prévu dans le régime pédagogique.

⁹ Des contenus d'apprentissage portant sur l'orientation scolaire ou l'éducation sexuelle, notamment.

Afin que les pouvoirs du conseil d'établissement permettent que chaque école puisse avoir sa couleur, mais sans mettre en péril la formation de base commune qui assure l'égalité des chances, nous réclamons :

Recommandation 29 : Que la Loi sur l'instruction publique établisse les balises suivantes :

- Que soit ajouté à l'article 86 l'alinéa « du respect d'un temps minimum prescrit pour l'enseignement des matières obligatoires prévues au régime pédagogique ».
- Que soit modifié l'article 89 de la Loi sur l'instruction publique afin que l'article 86 soit sur proposition des enseignantes et enseignants.
- Que soit retiré à l'article 461 le droit du ministre de prescrire des activités ou des contenus obligatoires intégrés dans les domaines généraux de formation (en concordance, retrait du deuxième paragraphe à l'article 85) ou, à défaut, que ces activités ou contenus ne puissent être ajoutés que dans un programme obligatoire ou à option et avec des balises claires encadrant ces ajouts.
- Que la Loi sur l'instruction publique prévoie un mécanisme de reddition de comptes quant aux dérogations du curriculum accordées à l'article 222.

8. Préserver la mission première de la formation professionnelle

Certaines dispositions du projet de loi concernent directement les centres de formation professionnelle, notamment l'apparition du concept d'adéquation formation-emploi (AFE) dans le projet de loi. La volonté gouvernementale insistante depuis quelques années afin que les programmes de la formation professionnelle répondent mieux aux besoins du marché du travail, et plus particulièrement aux besoins des entreprises, prend une forme de plus en plus concrète, notamment avec le nouveau projet de loi sur l'AFE (projet de loi n° 70) et la référence à l'AFE dans le projet de loi n° 86. S'il est aisé de comprendre que la formation professionnelle s'inscrit dans une vision large de l'AFE, nous voyons très mal, cependant, pourquoi inscrire cette notion dans la LIP.

Ainsi, le gouvernement souhaite dorénavant que les centres de formation professionnelle contribuent au développement économique de la communauté ou au développement économique national par l'adéquation entre la formation offerte et les besoins régionaux ou nationaux de main-d'œuvre. D'un côté, le centre a peu de prise sur l'AFE ; de l'autre, ce n'est pas sa mission.

Rappelons tout d'abord que la détermination de l'offre de formation est décidée au niveau du ministre et qu'elle vise, depuis toujours, à répondre à des besoins

nationaux, suprarégionaux ou régionaux. Les programmes menant au diplôme d'études professionnelles (DEP) sont élaborés par le MELS, en collaboration avec le marché du travail (association d'employeurs, Commission de la construction du Québec, ministères, comités sectoriels de main-d'œuvre [CSMO]), afin de répondre aux besoins du marché du travail, ce qui est tout à fait logique. Ensuite, le ministre détermine, selon les besoins décelés au Québec, à quel endroit se donnera la formation. Finalement, la commission scolaire choisit le centre qui offrira ladite formation. Les centres n'ont donc pas de prise directe sur l'adéquation ni sur le placement des élèves.

Par ailleurs, la formation professionnelle doit d'abord et avant tout fournir une formation qualifiante et transférable, permettant aux individus d'être outillés adéquatement vis-à-vis du marché du travail. Les centres de formation professionnelle offrent de la formation menant au DEP qui est considérée, tout comme la formation menant au diplôme d'études secondaires (DES), comme une formation de base. Ce constat fut d'ailleurs inscrit en tout début de la première et seule politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue du gouvernement du Québec¹⁰. Nous comprenons donc que toute personne ayant la capacité de suivre une formation menant à un DES ou à un DEP devrait pouvoir le faire, et cela, sans contrainte d'AFE.

Le premier ministre, le ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale et le ministre de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche ne semblent voir l'AFE qu'à travers l'augmentation du nombre d'heures de stage en entreprises en faisant fi de toutes les autres options. On pourrait donc voir l'ajout de l'AFE dans la LIP comme le reflet des intentions du gouvernement de transférer une bonne partie de la formation vers l'entreprise, ce qui ne garantirait pas la qualité et la transférabilité de la formation. De surcroît, l'expérience nous démontre, compte tenu des cycles économiques, que les entreprises n'ont pas la capacité de recevoir autant de stagiaires.

Par ailleurs, l'application de l'AFE risque de restreindre l'offre de formation de base pour les élèves du Québec. En effet, le MEES pourrait contingenter les programmes, comme c'est le cas pour ceux en coiffure et en esthétique, où l'on constate la prolifération d'écoles privées. Il s'avère que, dans certaines régions du Québec, plusieurs personnes doivent payer afin de s'offrir une formation de base.

Afin d'éviter que la formation professionnelle, comme formation de base, ne soit assujettie à une quelconque AFE, afin d'éviter que, sous prétexte de l'AFE, on restreigne l'accès à une première qualification, qu'on privatise la formation professionnelle ou qu'on augmente le temps de formation en entreprise au détriment de la formation en centre, nous demandons :

¹⁰ QUÉBEC. MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION (2002). *Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue*, p. 9.

Recommandation 30 : Que soit exclue du projet de loi toute référence à l'adéquation formation-emploi.

9. Sécurité à l'école

Avec le projet de loi, le ministre de l'Éducation tente de régler la question particulière de la fouille à nu dans les écoles. Par règlement, il pourra prescrire ou circonscrire l'application, par les autorités scolaires, de certaines mesures relatives à la sécurité du milieu scolaire de même qu'à la sécurité et à l'intégrité de l'élève et de ses biens (nouvel article 457.6 introduit par le projet de loi). Nous doutons de la nécessité de se doter d'un règlement à ce sujet puisque des outils existent déjà, notamment le Cadre de référence sur la présence policière dans les établissements d'enseignement qui a été développé par la Table provinciale de concertation sur la violence, les jeunes et le milieu scolaire. Ce que ce cadre propose quant à la fouille d'une ou d'un élève permet de l'encadrer adéquatement tout en laissant la marge de manœuvre nécessaire aux acteurs scolaires et à leurs partenaires du milieu policier pour agir en concertation, selon les circonstances. Le cadre de référence fait actuellement l'objet d'une mise à jour, et une attention particulière est portée aux conditions à respecter dans les cas où la fouille d'une ou d'un élève se révèle nécessaire. Compte tenu de l'expertise réunie au sein de la Table et de la pertinence de ce lieu pour dégager des pistes d'action qui font consensus auprès de tous les acteurs scolaires et autres concernés par les questions de sécurité en milieu scolaire, nous pensons que le ministre devrait s'appuyer sur les outils développés par la Table pour fournir aux établissements scolaires les lignes directrices dont ils ont besoin, plutôt que de procéder par règlement.

Le nouvel article 457.6 donne aussi au ministre le pouvoir de prescrire aux établissements certaines activités d'information et de prévention liées à des questions de sécurité en milieu scolaire. Il s'inscrit donc dans la tendance amorcée en 2012. À cette époque, la possibilité d'intégrer des activités ou des contenus prescrits par le ministre dans les domaines généraux de formation a été inscrite dans la LIP, et nous avons contesté ce nouveau pouvoir accordé au ministre. Nos arguments portaient sur le fait que cette nouvelle attribution entraînait en contradiction avec le droit du personnel enseignant, garanti à l'article 19 de la LIP, de prendre les modalités d'intervention pédagogique qui correspondent aux besoins et aux objectifs fixés pour chaque groupe ou pour chaque élève qui lui sont confiés. Nous évoquons aussi le fait que cette attribution venait s'ingérer dans le processus menant à l'approbation, par le conseil d'établissement, de la proposition de la direction élaborée avec la participation des enseignantes et enseignants en vue de l'enrichissement ou de l'adaptation des programmes d'études. C'est cette disposition qui avait ensuite permis au ministre de prescrire des apprentissages en orientation scolaire et professionnelle, et des apprentissages en éducation à la sexualité.

Le nouvel article 457.6 proposé dans le projet de loi laisse à penser que le ministre souhaite adopter le même modèle pour les questions de sécurité en milieu scolaire. Nous partageons la préoccupation du ministre de s'assurer que les élèves évoluent dans un environnement sécuritaire, et nous sommes d'avis que le ministre pourrait proposer des activités d'information et de prévention, mais nous pensons qu'il n'y a pas lieu d'aller jusqu'à encadrer ces activités par un règlement. Nous pensons plutôt qu'il revient au personnel scolaire de déterminer les activités nécessaires. En ce sens, nous demandons :

Recommandation 31 : Que le nouvel article 457.6 proposé par le projet de loi soit retiré.

10. La question des élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (HDAA)

Le projet de loi n° 86 devient une occasion de mettre de l'avant nos préoccupations concernant d'autres enjeux, dont les besoins des élèves HDAA. Mentionnons d'ailleurs que le Ministère souhaite revoir incessamment sa politique de financement des services aux élèves HDAA. Dans ce contexte, nous proposons de simplifier le processus par l'élimination de l'étape de la validation de clientèle HDAA. La fiabilité du processus menant au financement des besoins des élèves HDAA est déjà assurée par les évaluations réalisées par le personnel professionnel approprié. De plus, les commissions scolaires effectuent annuellement une déclaration des effectifs qui permet d'avoir un portrait juste et fiable des besoins. L'étape de la validation de clientèle ne répond donc qu'à des prérogatives administratives de reddition de comptes.

La validation mobilise cependant temps et énergie pour le personnel et réduit ainsi sa disponibilité pour les services aux élèves. Tel qu'effectué, il s'agit présentement d'un procédé superflu et redondant qui occasionne beaucoup de frustration pour le personnel et, surtout, qui allonge les délais dans l'offre de services aux élèves. Étant donné la volonté d'alléger et de simplifier certains processus de reddition de comptes, considérant l'expertise reconnue du personnel professionnel pour l'évaluation des élèves HDAA et considérant l'importance de l'utilisation efficiente des ressources, nous demandons :

Recommandation 32 : Que le processus de validation des clientèles d'élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage soit éliminé.

Nous croyons que le dépôt du projet de loi n° 86 est l'occasion de mettre de l'avant une autre proposition qui n'est pas liée directement à des articles du projet de loi, mais qui pourrait répondre à des préoccupations soulevées par le personnel scolaire. Au fil du temps, l'application de la LIP a permis de mettre en évidence

certaines problèmes liés à l'intégration en classe ordinaire des élèves HDAA ainsi qu'à l'application des plans d'intervention. Une recommandation touchant les articles 235, 96.14 et 110.11 de la Loi est faite pour mieux baliser l'intégration et assurer aux élèves de bénéficier des services dont ils ont besoin.

L'article 235 de la LIP traite de l'intégration harmonieuse des élèves HDAA dans une classe ou un groupe ordinaire et aux autres activités de l'école. Il précise également que cette intégration doit se faire lorsque l'évaluation des capacités et des besoins de l'élève démontre qu'elle est de nature à faciliter ses apprentissages et son insertion sociale et qu'elle ne constitue pas une contrainte excessive ou ne porte pas atteinte de façon importante aux droits des autres élèves. La LIP ne définit pas la notion de contrainte excessive. Celle-ci doit être évaluée au cas par cas. En 2011, le Ministère a publié des lignes directrices pour l'intégration scolaire des élèves HDAA. Elles donnent quelques balises afin de guider l'évaluation de la contrainte excessive. L'un des paramètres à considérer concerne les conditions d'exercice des enseignantes et enseignants. Il peut y avoir contrainte excessive lorsque l'intégration d'une ou un élève HDAA, malgré les adaptations envisagées, fait en sorte que les élèves ne bénéficient pas de la qualité de l'éducation à laquelle ils ont droit. L'analyse de la contrainte excessive doit donc prendre en compte la charge de travail supplémentaire que cela représente pour le personnel enseignant ainsi que la composition de la classe. Bien entendu, la notion de contrainte excessive est étroitement liée aux services dont pourra bénéficier l'élève intégré en classe ordinaire. Les services nécessaires pour arriver à une intégration réellement harmonieuse de ces élèves en classe ordinaire doivent se traduire dans la réalité et pas seulement demeurer sur papier dans les plans d'intervention. En ce sens, nous demandons :

Recommandation 33 : Que la notion de contrainte excessive soit définie plus clairement à l'article 235 de la Loi sur l'instruction publique, en se basant notamment sur les lignes directrices sur l'intégration scolaire produites par le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, et que l'article 96.14 spécifie que les services nécessaires à l'élève soient réels, utiles et suffisants.

Recommandation 34 : Que les services professionnels et de soutien nécessaires à la réussite des élèves soient disponibles.

11. Conseil scolaire de transition

Le projet de loi prévoit des mécanismes de transition. Lors de l'adoption du projet de loi, les commissaires actuels seraient en place durant quinze jours, après quoi un conseil scolaire provisoire serait mis en place jusqu'au début de l'année scolaire suivante (article 182 du projet de loi).

Selon ce qui est prévu, le conseil scolaire provisoire serait composé des commissaires parents, du président du comité de parents et de deux directions d'établissement (article 183 du projet de loi). La direction générale de la commission scolaire en fait aussi partie, sans droit de vote. Il n'est donc pas prévu que le personnel scolaire soit représenté à ce comité de transition. Dans le cas des directions d'école, le secrétaire général de la commission scolaire invite les directions souhaitant occuper un poste au sein du conseil scolaire provisoire à poser leur candidature et il convoque l'ensemble des directions à une assemblée afin de procéder à l'élection (article 184 du projet de loi). Il s'agit de la même procédure prévue dans le projet de loi pour pourvoir les postes de directions d'école et de personnes employées de la commission scolaire au conseil scolaire. Dans le cas du conseil scolaire provisoire, il y a deux poids deux mesures, puisqu'on applique cette procédure pour permettre l'élection de directions d'école, mais on ne le permet pas pour les personnes employées.

Le mandat du conseil scolaire provisoire est d'assurer le fonctionnement de la commission scolaire jusqu'à l'entrée en fonction du nouveau conseil scolaire (article 186 du projet de loi). Il dispose des mêmes pouvoirs et exerce les mêmes fonctions que ceux dont disposera le conseil scolaire. Puisque son rôle sera le même que celui du conseil scolaire, la composition du conseil scolaire provisoire devrait refléter celle du conseil scolaire et, en ce sens, le personnel scolaire devrait y être représenté. Nous demandons donc :

Recommandation 35 : Que les membres du personnel scolaire soient présents au sein du conseil scolaire provisoire.

12. Conclusion

Il est certes essentiel que le Ministère se dote des moyens nécessaires pour orienter pleinement l'éducation, mais nous doutons que la voie empruntée par le projet de loi n° 86 soit la bonne. Il aurait été plus porteur qu'il affirme son leadership en énonçant clairement les grandes orientations et les grands objectifs pour l'éducation publique, en les développant de concert avec l'ensemble des acteurs concernés.

Au lieu de cela, le projet de loi offre bien peu pour favoriser la réussite. Le fait que les changements proposés laissent même entrevoir un rétrécissement du rôle de l'école, axé davantage sur la réussite scolaire que sur la réussite éducative, est révélateur à ce chapitre. Il y a dans ce nouveau rôle un glissement vers le rétrécissement de la réussite éducative à la réussite scolaire (article 36 de la LIP, tel que modifié par le projet de loi). Sans entrer dans de longs débats sur les différences entre réussite éducative et réussite scolaire, mentionnons seulement que la première réfère à la triple mission de l'école (instruire, socialiser et qualifier),

alors que la seconde focalise sur les résultats scolaires. Il faut bien se garder de développer une vision de l'éducation qui pourrait se résumer à l'atteinte de taux de réussite et de taux de diplomation.

Depuis de nombreuses années, nous réclamons auprès du gouvernement la mise en place d'une véritable politique intégrée sur la persévérance et la réussite. Elle serait l'occasion de se donner une vision commune de ce que nous voulons pour l'éducation, d'en faire une véritable priorité nationale. Le déploiement de cette politique en un plan d'action concret, accompagné des ressources nécessaires et suffisantes, viendrait assurément redonner au réseau de l'éducation l'élan dont il a besoin après des années de sous-financement. Il est plus que temps de donner à l'éducation publique la place qui lui revient et d'investir à la hauteur des besoins.

Nous croyons que cette voie aurait été plus porteuse pour favoriser la persévérance et la réussite, pour valoriser le travail fait quotidiennement auprès des élèves par le personnel de l'éducation et pour mobiliser l'ensemble des forces du réseau autour de cet objectif.

Annexe I : Rappel des recommandations

Recommandation 1 : Que l'article 36.1 de la Loi sur l'instruction publique soit maintenu afin d'assurer une large participation des acteurs de l'école à l'élaboration, à la réalisation et à l'évaluation du projet éducatif et d'éviter que le conseil d'établissement ne soit juge et partie dans cette démarche.

Recommandation 2 : Que les pouvoirs qui prévalent actuellement soient conservés pour ce qui touche l'enrichissement des programmes d'études, les modalités d'application du régime pédagogique et la programmation des activités éducatives qui nécessitent un changement aux heures d'entrée et de sortie des élèves (approuver au lieu d'adopter comme le propose le projet de loi).

Recommandation 3 : Que la loi soit clarifiée quant à l'opportunité de remplacer temporairement, soit pour la durée de l'année scolaire en cours, un siège du personnel scolaire vacant au conseil d'établissement par une personne représentante d'un autre corps d'emploi que celui initialement prévu.

Recommandation 4 : Que le principe de parité s'applique au conseil d'établissement des centres, comme il s'applique au conseil d'établissement des écoles à travers l'article 43 de la Loi sur l'instruction publique.

Recommandation 5 : Que soit maintenue dans la Loi sur l'instruction publique l'exclusion des membres de la communauté pour le droit de vote, comme prévu par l'article 42 de l'actuelle loi.

Recommandation 6 : Que la Loi sur l'instruction publique encadre le processus de prise de décision concernant les nouvelles écoles en assurant une participation des représentantes et représentants du personnel de la commission scolaire.

Recommandation 7 : Que le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport reconnaisse dans la tâche du personnel sa participation au conseil d'établissement.

Recommandation 8 : Que soit biffé le quatrième paragraphe du deuxième alinéa de l'article 209.1 tel que modifié par le projet de loi qui indique que le plan d'engagement vers la réussite doit comporter tout autre élément déterminé par le ministre.

Recommandation 9 : Que le projet éducatif de l'école « tienne compte » du plan d'engagement vers la réussite de la commission scolaire et non qu'il y soit conforme (article 5 du projet de loi), et que le nouveau projet éducatif du centre « tienne compte » du plan d'engagement vers la réussite de la commission scolaire et non qu'il y soit conforme (article 28 du projet de loi).

Recommandation 10 : Que soient retirés le cinquième alinéa du premier paragraphe de l'article 37 tel que modifié par le projet de loi n° 86, et le cinquième alinéa du premier paragraphe de l'article 97.1 tel que modifié par le projet de loi, qui se lisent comme suit : « les indicateurs utilisés pour mesurer l'atteinte des objectifs et des résultats visés ».

Recommandation 11 : Que soit retirée la référence à des cibles pour ne conserver que des orientations et des objectifs à l'article 459.2 tel que modifié par le projet de loi.

Recommandation 12 : Qu'un paragraphe soit ajouté à l'article 37 et à l'article 97.1 de la LIP. Ce paragraphe se lirait comme suit : « Les moyens prévus au projet éducatif sont élaborés avec la participation des membres du personnel de l'école. Les modalités de cette participation sont celles établies par les personnes intéressées lors d'assemblées générales convoquées à cette fin par le directeur de l'école ou, à défaut, celles établies par ce dernier. »

Recommandation 13 : Que le personnel de soutien se voit reconnaître sa pleine et entière place au sein du conseil scolaire.

Recommandation 14 : Que deux membres du personnel enseignant, deux membres du personnel professionnel et deux membres du personnel de soutien siègent au conseil scolaire.

Recommandation 15 : Que les membres du personnel enseignant, professionnel et de soutien qui siègent au conseil scolaire soient désignés par leurs organisations syndicales respectives.

Recommandation 16 : Que soit ajoutée, à l'article 207.1 de la LIP, tel que modifié par le projet de loi, la phrase suivante après le premier alinéa : « À cet effet et malgré l'application du principe de subsidiarité prévu à l'alinéa précédent, l'organisation des services éducatifs complémentaires relève de la commission scolaire. »

Recommandation 17 : Que soit modifié l'article 260 de la LIP afin qu'il se lise ainsi :

Le personnel requis pour le fonctionnement de la commission scolaire exerce ses fonctions sous l'autorité du directeur général de la commission scolaire.

Le personnel affecté à une école exerce ses fonctions sous l'autorité du directeur de l'école et le personnel affecté à un centre de formation professionnelle ou d'éducation des adultes exerce ses fonctions sous l'autorité du directeur du centre, **sous réserve de l'article 207.1 qui prévoit**

que l'organisation des services éducatifs relève de la commission scolaire.

Recommandation 18 : Que les services éducatifs et complémentaires soient organisés de manière à favoriser la concertation pour le personnel professionnel et le respect de l'autonomie professionnelle.

Recommandation 19 : Que soit énoncé clairement, dans le rôle du comité de répartition des ressources, que la répartition des ressources et des services doit s'effectuer sur la base de l'égalité des chances, de la répartition équitable des ressources et de la qualité des services (nouvel article 197.1).

Recommandation 20 : Que des représentantes et représentants du personnel enseignant, professionnel et de soutien participent à la concertation menant à la répartition des ressources et des services (nouvel article 197.1).

Recommandation 21 : Que les représentantes et représentants syndicaux du personnel soient consultés préalablement sur cette répartition des ressources et des services (nouvel article 197.1).

Recommandation 22 : Que l'article 275.1, proposé par le projet de loi n° 86, soit modifié afin d'inclure que la répartition des revenus doit tenir compte des recommandations du comité paritaire prévu à la convention collective du personnel enseignant.

Recommandation 23 : Que le comité de répartition des ressources priorise l'expertise du personnel de la commission scolaire.

Recommandation 24 : Que soit biffé le mot « notamment » dans l'article 267 tel que modifié par le projet de loi et que soit ajouté le paragraphe suivant après le premier alinéa : « Aucune entente prévue à l'alinéa précédent ne peut avoir pour effet d'octroyer un ou des contrats qui visent à transférer ou à attribuer les tâches normalement comprises dans les unités de négociation regroupant le personnel de la commission scolaire. »

Recommandation 25 : Que soit biffé l'ajout fait à l'article 473.1 de la LIP, qui permet que des mesures budgétaires soient destinées à un transfert vers le budget des établissements d'enseignement.

Recommandation 26 : Que soit retirée la notion de rentabilité du nouvel article 213.1 du projet de loi, afin de s'assurer que le partage des services vise une meilleure qualité des services, et non qu'il soit soumis à des standards de rentabilité.

Recommandation 27 : Que soit biffée la référence au projet éducatif aux articles 19 et 22 de la Loi sur l'instruction publique, qui énoncent les droits et les devoirs du personnel enseignant.

Recommandation 28 :

- Que la Loi sur l'instruction publique soit clarifiée afin que la direction effectue une réelle élaboration des propositions avec le personnel avant de les soumettre au conseil d'établissement (article 89 de la Loi sur l'instruction publique).
- Que soit précisé, aux articles 96.15 et 110.12 de la Loi sur l'instruction publique, que le seul motif permettant à la direction d'établissement de refuser les propositions du personnel est le non-respect des divers encadrements légaux.
- Que soit augmenté le nombre de jours alloués pour soumettre une proposition prévue aux articles 96.15 et 110.12.

Recommandation 29 : Que la Loi sur l'instruction publique établisse les balises suivantes :

- Que soit ajouté à l'article 86 l'alinéa « du respect d'un temps minimum prescrit pour l'enseignement des matières obligatoires prévues au régime pédagogique ».
- Que soit modifié l'article 89 de la Loi sur l'instruction publique afin que l'article 86 soit sur proposition des enseignantes et enseignants.
- Que soit retiré à l'article 461 le droit du ministre de prescrire des activités ou des contenus obligatoires intégrés dans les domaines généraux de formation (en concordance, retrait du deuxième paragraphe à l'article 85) ou, à défaut, que ces activités ou contenus ne puissent être ajoutés que dans un programme obligatoire ou à option et avec des balises claires encadrant ces ajouts.
- Que la Loi sur l'instruction publique prévoie un mécanisme de reddition de comptes quant aux dérogations du curriculum accordées à l'article 222.

Recommandation 30 : Que soit exclue du projet de loi toute référence à l'adéquation formation-emploi.

Recommandation 31 : Que le nouvel article 457.6 proposé par le projet de loi soit retiré.

Recommandation 32 : Que le processus de validation des clientèles d'élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage soit éliminé.

Recommandation 33 : Que la notion de contrainte excessive soit définie plus clairement à l'article 235 de la Loi sur l'instruction publique, en se basant notamment sur les lignes directrices sur l'intégration scolaire produites par le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, et que l'article 96.14 spécifie que les services nécessaires à l'élève soient réels, utiles et suffisants.

Recommandation 34 : Que les services professionnels et de soutien nécessaires à la réussite des élèves soient disponibles.

Recommandation 35 : Que les membres du personnel scolaire soient présents au sein du conseil scolaire provisoire.

