

MÉMOIRE

de la

***Fédération québécoise des
directeurs et directrices
d'établissement d'enseignement***



à la

Commission de l'Éducation

PROJET DE LOI NO 124

**Loi modifiant la Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation
et la Loi sur l'instruction publique**

Novembre 2002

1- INTRODUCTION

La Fédération québécoise des directeurs et directrices d'établissement d'enseignement (FQDE) est un organisme national regroupant 21 associations de directions d'établissement d'enseignement du primaire, du secondaire, du professionnel et de l'éducation des adultes sur l'ensemble du territoire du Québec. Elle représente plus de 2 300 directions et directions adjointes sur ce même territoire.

La FQDE est en accord avec l'orientation générale du projet de loi 124 et des modifications proposées par celui-ci pour ce qui est d'introduire dans la Loi sur l'instruction publique (L.R.Q., Chapitre I-13.3), l'obligation pour chaque établissement d'enseignement d'établir un plan de réussite et pour chaque commission scolaire tout comme pour le ministère au niveau national, d'établir un plan stratégique.

Ce mémoire se veut cependant un questionnement de certains articles de ce projet de loi qui pourraient nuire au fonctionnement d'une école autonome et responsable. Nous nous interrogeons plus spécifiquement sur la précision de l'encadrement proposé qui va dans le détail et qui pourrait être une entrave à la personnalisation du plan pour chacun des établissements.

Dans ce texte, le genre masculin est utilisé pour désigner toute personne sans distinction de sexe.

2- QUESTIONNEMENTS DU PROJET DE LOI 124

La FQDE a toujours supporté et encouragé l'esprit de la réforme en éducation des dernières années. Cette réforme, qui a été concrétisée par des modifications notables à la Loi sur l'instruction publique en 1998, a comme but principal la « décentralisation » du système éducatif québécois. Cette décentralisation vise à donner aux intervenants qui sont le plus directement liés à l'élève (parents, enseignants, directions d'établissement d'enseignement, membres du personnel et de la communauté que dessert cet établissement) la responsabilité d'encadrer le développement de l'élève. La raison de cette responsabilisation est fort simple : ceux qui sont le plus près des élèves sont aussi les plus aptes à encadrer leur développement puisqu'ils peuvent répondre avec plus de précision à leurs besoins.

Pour mettre en vigueur cette approche, le législateur, par le biais de la Loi sur l'instruction publique, a partagé de façon spécifique les fonctions et responsabilités entre le gouvernement, la commission scolaire et le conseil d'établissement. Ce partage de pouvoirs est fait de façon à accentuer l'autonomie des établissements d'enseignement.

Le gouvernement définit les grandes orientations au plan national. Il s'assure d'une répartition équitable des ressources entre les commissions scolaires et contrôle l'utilisation de ces ressources.

La commission scolaire s'assure que les élèves qui relèvent de sa compétence reçoivent les services éducatifs prévus par les régimes pédagogiques établis par le gouvernement. La commission scolaire a, entre autres fonctions, le contrôle de l'application de la loi sur son territoire, l'organisation des services éducatifs. Elle doit également être un support aux conseils d'établissement dans leurs responsabilités.

Pour sa part, le conseil d'établissement est l'organisme qui « gère » l'établissement d'enseignement dans le cadre qui lui est dévolu. Il a comme responsabilité première d'assurer l'instruction, la socialisation et la qualification des élèves.

La FQDE supporte et encourage le système tel qu'il est prévu par la Loi sur l'instruction publique étant convaincue que les personnes les mieux positionnées pour veiller à l'intérêt et au développement de l'élève sont celles qui ont un contact immédiat avec lui comme ses parents, les enseignants et les membres de sa communauté. Tout bouleversement de ce système qui octroierait à d'autres instances que le conseil d'établissement un pouvoir d'ingérence dans les moyens et objectifs propres à ce dernier nuirait au développement de l'élève étant donné que les décisions ne seraient plus rendues par les personnes qui sont le plus au courant de sa situation particulière.

Par conséquent, si l'on envisage de modifier la Loi sur l'instruction publique, les changements devraient avant tout faciliter les opérations des établissements d'enseignement en fonction de la réussite du plus grand nombre d'élèves.

C'est dans cet esprit que les commentaires et questionnements sur le projet de loi 124 sont faits.

Questionnement sur certains articles du projet de loi

i) Notre première interrogation porte sur le nouvel article 37.1 qui se lit comme suit :

Le projet éducatif est mis en œuvre par le plan de réussite de l'école.

Compte tenu de l'analyse de la situation de l'école visée à l'article 74 et du plan stratégique de la commission scolaire, le plan de réussite de l'école comporte :

- 1° les objectifs à atteindre pour améliorer la réussite des élèves au cours d'une période de plusieurs années;
- 2° les moyens pour atteindre ces objectifs;
- 3° les mesures d'évaluation de l'atteinte des objectifs.

Le plan de réussite est révisé annuellement et, le cas échéant, il est actualisé.

Nous sommes d'avis que les trois composantes du plan de réussite doivent être considérées comme des éléments de base desquels s'inspire tout plan de réussite mais qu'il ne faudrait pas se limiter à ceux-ci. Étant donné la variété des établissements d'enseignement à travers le Québec, élargissons le plan de réussite pour être en mesure de faire face à toutes les spécificités qui existent dans la province et laissons à l'établissement d'enseignement, par le biais de son conseil d'établissement, la liberté d'ajouter des composantes à son plan de réussite pour répondre aux besoins spécifiques des élèves servis par cet établissement. Il ne faudrait pas qu'encadré par un moule uniforme, le plan de réussite devienne moins signifiant et moins utile à l'élève.

Qui plus est, les éléments proposés semblent se limiter au volet « instruction » de la mission de l'école et ne pas tenir compte des deux autres volets qui sont la « socialisation » et la « qualification » des élèves. En élargissant la forme que doit prendre le plan de réussite, nous croyons que les volets « socialisation » et « qualification » peuvent y être englobés.

Ces commentaires pour le nouvel article 37.1 valent également pour l'article 97.1 concernant les centres de formation professionnelle et les centres d'éducation des adultes.

ii) Le nouvel article 83 propose que le conseil d'établissement informe annuellement les parents des services que l'école dessert et rende compte de la qualité de ceux-ci. Le premier paragraphe de cet article se lit comme suit :

Le conseil d'établissement informe annuellement les parents ainsi que la communauté que dessert l'école des services qu'elle offre et leur rend compte de leur qualité.

Nous notons que cet article néglige de mentionner que le personnel de l'école devrait recevoir cette information. Étant donné que le personnel est partie prenante de la réussite des élèves, il semble évident qu'il a droit à cette information.

Le même commentaire s'applique au nouvel article 110.3.1 où le conseil d'établissement de centre devrait informer le personnel en même temps qu'il informe le milieu que dessert l'école.

iii) Nos prochains commentaires concernent les rôles respectifs de la commission scolaire et du conseil d'établissement, tel que proposé aux nouveaux articles 209.1, 221.1 et 245.1.

Comme nous l'avons constaté plus haut, le rôle premier de l'établissement d'enseignement, par le biais de son conseil d'établissement, est l'implantation de moyens nécessaires pour améliorer la réussite des élèves. Avec les modifications proposées, la réussite des élèves risque de passer, en partie, par la mise en oeuvre d'un plan de réussite subordonné au plan stratégique. Rappelons que la commission doit exister comme support au conseil d'établissement et non comme instance supérieure qui pourrait imposer des décisions quant aux moyens ou buts à atteindre dans le plan de réussite. Notons que dans la Loi sur l'instruction publique, un tel pouvoir d'imposer des décisions à un conseil d'établissement n'existe que dans le cas où le conseil d'établissement néglige ou refuse de se conformer à la loi ou à un règlement du gouvernement.

Au nouvel article 209.1, paragraphe 4, il est édicté que le plan stratégique d'une commission scolaire comporte « les axes d'intervention retenus pour parvenir à l'atteinte des objectifs ».

[nos soulignés]

Nous croyons qu'une clarification est nécessaire eu égard à l'interprétation à donner aux termes « axes d'intervention ». Si un « axe d'intervention » se veut un moyen direct pour intervenir dans un plan de réussite d'un établissement, nous nous y opposons fortement. Nous croyons qu'une clarification devrait être apportée sur le sens de ces termes pour mieux refléter la philosophie que sous-tend la loi.

Dans le même ordre d'idées, étant donné que le plan stratégique de la commission existe pour élaborer les grandes lignes en terme de réussite sur son territoire, nous vous référons à l'article 221.1 (*semblable à l'article 245.1*) qui se lit comme suit :

« La commission scolaire s'assure que chaque école s'est dotée d'un plan de réussite qui est conforme aux prescriptions de la présente loi, notamment eu égard au plan stratégique de la commission scolaire »
[nos soulignés]

Étant donné que la commission scolaire a déjà le rôle de s'assurer de la conformité aux lois et règlements des établissements d'enseignement sur son territoire tel que mentionné plus haut et que ces pouvoirs et contrôle ne s'étendent pas à une ingérence à priori dans les décisions d'un conseil d'établissement, nous nous questionnons sur la pertinence de la partie soulignée précédemment citée. Nous croyons que cet article, tel que rédigé, risque de donner à la commission scolaire un pouvoir d'ingérence sur les moyens et les objectifs spécifiques à atteindre dans le plan de réussite quand son rôle devrait se limiter à déterminer les orientations et objectifs globaux de son territoire.

iv) Notons en dernier lieu que pour fins de cohérence et de continuité, nous croyons qu'il serait souhaitable qu'une référence soit donnée sur la définition du plan stratégique établi par le ministère.

3- CONCLUSION

La FQDE espère que ces quelques commentaires serviront à enrichir votre réflexion et apporteront la clarification nécessaire pour faciliter l'atteinte du but de ces modifications qui est, bien sûr, de mieux servir les élèves du Québec.

Nous terminons notre réflexion avec un regard sur le futur en portant à votre attention que, pour faire face aux changements qui seront apportés par les modifications de la loi 124, il ne faudrait pas que les structures et les procédures trop encadrantes et trop étroites finissent par prendre trop de temps et nuisent à la qualité des mesures mises en place. Il ne faudrait pas que la préparation, l'évaluation et le contrôle deviennent l'objectif au détriment des services d'instruction, de socialisation et de qualification de l'élève.

Il y aura aussi lieu de se questionner sur l'assouplissement de l'organisation du travail pour le personnel affecté aux établissements d'enseignement.

De même, nous croyons important par la suite de se questionner sur les règles budgétaires afin de s'assurer que ces dernières répondent au nouveau contexte. Le succès des modifications proposées par le projet de loi 124 dépend d'une allocation juste des ressources en tenant compte d'où l'action se passe.

Nous croyons important que la formation du personnel se poursuive et soit même augmentée et ce, pour faire face aux nouvelles réalités.

Finalement, nous croyons important de nous assurer que la réforme continue jusqu'au bout, c'est-à-dire de ne pas arrêter au niveau secondaire mais de poursuivre aux niveaux collégial et universitaire pour donner aux élèves du Québec la meilleure chance de succès leur permettant de faire face à la réalité du monde d'aujourd'hui.