

FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES DIRECTIONS D'ÉTABLISSEMENT D'ENSEIGNEMENT

Mémoire présenté à la Commission de la culture et de l'éducation dans le cadre des consultations relatives au dépôt du projet de loi n° 23 Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique et édictant la Loi sur l'Institut national d'excellence en éducation.

Mai 2023



fqde

Fédération québécoise
des directions d'établissement
d'enseignement

TABLE DES MATIÈRES

1. Présentation de la FQDE	p.3
2. Encadrement du système éducatif	p.3
3. Notes d'introduction	p.4
4. Commentaires sur la proposition gouvernementale	p.5
4.1 – Direction générale des CSS	p.5
4.2 – Entente annuelle de gestion Recommandation	p.6
4.3 – Formation continue obligatoire Recommandations	p.6
4.4 – Conseil d'établissement Recommandation	p.7
4.5 – Conseil d'administration	p.7
4.6 – Enseignement à distance Recommandations	p.7
4.7 – Accès aux données Recommandation	p.8
4.8 – Institut national d'excellence en éducation Recommandations	p.8
4.9 – Ministre de l'Éducation Recommandations	p.9
5. Conclusion	p.10

1. PRÉSENTATION DE LA FQDE

Œuvrant depuis 1962, la Fédération québécoise des directions d'établissement d'enseignement (FQDE) est le principal organisme professionnel représentant plus de 2200 directions d'établissement d'enseignement provenant de 20 associations regroupant le primaire, le secondaire et le secteur de la formation des adultes et la formation générale et professionnelle.

La Fédération est un organisme dynamique, engagé, et influent dans le réseau de l'éducation. Elle propose des solutions concrètes et innovantes pour l'avancement de la profession et des établissements d'enseignement.

La Fédération s'emploie à la promotion de l'excellence dans la fonction de direction d'établissement d'enseignement. Elle veille au développement professionnel et à la défense des droits de ses membres. La FQDE met en valeur la portée de la profession de leader en gestion pédagogique, contribue au développement des compétences de ses membres et au maintien des plus hauts standards professionnels en matière de gestion pédagogique, administrative et politique.

Pour y parvenir et assurer la représentativité de ses membres, répartis à l'intérieur de 47 des 72 centres de services scolaires du Québec (CSS), la FQDE s'est dotée d'une structure organisationnelle intégrant des mécanismes de consultation, de concertation et de communication.

2. ENCADREMENT DU SYSTÈME ÉDUCATIF

Adoptée par l'Assemblée nationale en 1988, la Loi sur l'instruction publique (LIP) encadre le système d'éducation québécois, déterminant les droits des élèves, définissant les rôles et les responsabilités des différents acteurs du réseau de l'éducation et établissant le cadre des structures scolaires. Appuyée de divers règlements garantissant son application, la LIP a subi de nombreux changements depuis son entrée en vigueur, ceux-ci ayant contribué à relancer le débat sur la répartition des responsabilités et des pouvoirs au sein du système d'éducation.

En 2019, la Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique relativement à l'organisation et à la gouvernance scolaires, 2020, c.1 (projet de loi n°40) visait principalement à revoir l'organisation et la gouvernance des commissions scolaires, qui devenaient ainsi des centres de services scolaires administrés par un conseil d'administration, composé de parents, de représentants de la communauté et de membres de leur personnel. La FQDE saluait l'initiative gouvernementale de favoriser une gouvernance de proximité et à faire de l'éducation une priorité en respectant le principe de subsidiarité.

Le projet de loi n°23 modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique et édictant la Loi sur l'Institut national d'excellence en éducation vient encadrer davantage les principes de la LIP. Il prévoit notamment la nomination des directions générales des CSS par le gouvernement et une amélioration de la collecte d'informations dans le réseau. Par ailleurs, ce projet de loi rend le pouvoir de gestion concernant la formation continue des enseignants aux directions d'établissement d'enseignement et donne des pouvoirs supplémentaires au ministre de l'Éducation.

3. NOTE D'INTRODUCTION

Il importe de rappeler que depuis plusieurs années, la FQDE est au cœur des discussions, et a plaidé pour un changement du mode de gouvernance tout en réaffirmant le rôle incontournable de l'école en ce qui concerne la réussite des élèves. Les décisions et les orientations doivent être prises par ceux qui connaissent les besoins précis des élèves. C'est dans cette perspective que la FQDE a salué, avec le projet de loi n°40, le changement de paradigme pour une vraie prise de décision dans les établissements en collaboration avec les équipes écoles et les CSS.

Aujourd'hui, la FQDE accueille positivement le projet de loi n°23, mais tient à souligner que les changements pour une plus grande décentralisation dans les écoles du projet de loi n°40 ont trop peu été ressentis dans les établissements d'enseignement et qu'encore trop de CSS ne respectent pas l'esprit de la loi. Si le projet de loi n°23 vient bonifier le précédent, il va sans nul doute falloir mettre des mécanismes de suivi en place pour garantir l'exécution de ses modifications.

À cet égard, la FQDE a consulté ses présidents d'association, membres du Conseil d'administration de la Fédération afin de proposer des recommandations visant à bonifier le projet de loi n°23.

La FQDE rappelle que les changements contenus dans la proposition gouvernementale devront être respectés par l'ensemble des acteurs du système afin d'en assurer la réussite.

4. COMMENTAIRES SUR LA PROPOSITION GOUVERNEMENTALE

La FQDE croit opportun de faire part de ses commentaires concernant la proposition gouvernementale visant à modifier la Loi sur l'instruction publique déposée par le gouvernement du Québec par la fonction essentielle qu'elle représente en éducation. Il lui apparaît également important que chaque intervenant impliqué par ces changements comprenne et respecte l'ensemble des éléments qui seront édictés dans la loi.

4.1 - Direction générale des CSS

La FQDE est en accord avec la nomination des directions générales des CSS par le gouvernement sous la recommandation du ministre de l'Éducation. Et les mots ici sont très importants puisque ce pouvoir ne doit pas appartenir uniquement au ministre pour éviter tout risque de politisation des nominations.

En effet, le ministre peut faire appel à des experts pour proposer de bons candidats en se basant sur des critères bien précis, comme la dimension pédagogique et administrative, tout en veillant à l'excellence.

Concernant la nomination de la direction générale adjointe et les directions d'établissement par la direction générale, la FQDE trouve cela pertinent puisque cette pratique a déjà recours de façon officieuse dans un bon nombre de CSS et que cela deviendra donc officiel.

4.2 - Entente annuelle de gestion

Concernant l'entente annuelle de gestion et d'imputabilité à conclure entre le CSS et le ministre, telle qu'indiquée par l'ajout du nouvel article 215 à la LIP, la FQDE y voit un intérêt important. Toutefois, il serait essentiel de comprendre la différence entre ladite entente et le PEVR déjà existant. Qui plus est, nous croyons qu'un rapport émis par les CSS arriverait au même but qu'une entente tout en leur laissant les marges de manœuvre nécessaires pour répondre correctement aux besoins réels du milieu.

RECOMMANDATION

- **Changer les termes « conclure une entente avec le ministre » par « émettre un rapport de gestion et d'imputabilité » et procéder à toutes concordances dans l'article 215 pour éviter de la micro-gestion de la part du ministre.**

4.3 – Formation continue obligatoire

Avec l'ajout du nouvel article 457 à la LIP, la FQDE est en accord à ce que le ministre puisse prévoir, par règlement, les conditions et modalités relatives à la formation continue des enseignants. Une place trop grande a été laissée aux interprétations ces dernières années et une clarification s'avère nécessaire.

Les directions d'établissement d'enseignement devront se voir confier la responsabilité de s'assurer du respect des choix de formation afin qu'ils soient en lien avec le projet éducatif de l'établissement et/ou autres besoins de l'établissement. Les directions sont les mieux placées pour garantir la pertinence des formations offertes à leur équipe-école.

RECOMMANDATIONS

- **Que les balises de dispense soient clairement établies pour répondre le mieux possible aux besoins de l'enseignant dans le respect de chacun.**
- **Que les directions d'établissement d'enseignement puissent continuer d'utiliser la connaissance de leur équipe-école et leur discernement pour approcher les enseignants à qui elles imposeront certaines formations obligatoires en lien avec les besoins de l'établissement.**

4.4 – Conseil d'établissement

La FQDE salue l'ajout du nouvel article 68.1 à la LIP qui permettra la participation à une séance du conseil d'établissement en mode virtuel tant que la direction ou un membre de l'établissement est présent physiquement au lieu fixé. La FQDE est confiante que cette pratique favorisera la participation des parents et facilitera la tenue des séances. Il est aussi logique que la même organisation puisse être utilisée pour les conseils d'administration des CSS.

RECOMMANDATION

- **Veiller à ce que les établissements aient les moyens technologiques de tenir des séances de conseil d'établissement en mode hybride.**

4.5 – Conseil d'administration

Aussi, la FQDE tient à souligner qu'elle est en faveur de la modification de l'article 158 de la LIP qui stipule qu'en cas d'absence de présidence et de membre-parent pour tenir un conseil d'administration du CSS, ce dernier pourra être présidé par toute autre personne issue de ses membres. En effet, pour éviter de paralyser cette institution si aucun parent ne souhaite y siéger, le fait d'offrir le poste de président à un autre membre apparaît être la meilleure solution.

4.6 – Enseignement à distance

La FQDE est favorable à l'ajout du nouvel article 449 à la LIP concernant la dispense d'un enseignement à distance pour certaines situations exceptionnelles. Les services éducatifs offerts aux élèves sont importants pour la réussite et chaque jour de classe compte pour l'atteinte des objectifs.

La possibilité d'offrir un enseignement à distance doit cependant venir avec un encadrement, des conditions et des modalités bien définis. Le règlement doit déterminer chaque situation afin d'éviter les dérives de motifs que pourraient faire valoir les parents.

Une question persiste toutefois sur la pertinence du deuxième alinéa de l'article 449 puisque, si le règlement est exhaustif, le ministre n'aurait pas à s'attribuer de pouvoir.

RECOMMANDATIONS

- **Les situations pour lesquelles un enseignement à distance serait mis en place doivent être très clairement définies dans le règlement.**
- **Le règlement doit prioriser les besoins des élèves et ce sont aux CSS de s'adapter.**

4.7 – Accès aux données

La FQDE trouve tout à fait pertinent l'ajout du nouvel article 209.0.1 à LIP concernant la rapidité de transmission des renseignements des élèves d'un CSS à l'autre lors d'un changement de fréquentation. Cette transmission de dossier et d'informations nécessaires à l'organisation et à la prestation des services éducatifs de l'élève est une obligation qui existe, mais qui devrait déjà être respectée. Cependant, l'article vient mettre l'emphase sur la rapidité de la transmission entre les CSS. Pour certains élèves, chaque jour compte dans la prise en charge de leurs besoins particuliers.

RECOMMANDATION

- **Que des moyens adéquats soient mis en place pour s'assurer du délai d'une transmission rapide des dossiers entre CSS.**

4.8 – Institut national d'excellence en éducation

La FQDE accueille favorablement la mise en place d'un Institut national d'excellence qui nourrira le secteur de l'éducation sur les pratiques pédagogiques probantes supportées par la recherche. Elle déplore cependant, l'absence de mention concernant la formation générale des adultes et la formation professionnelle dans la mission de l'Institut.

Aussi, cet institut devra absolument être indépendant pour éviter des mesures entièrement imposées par le ministre.

RECOMMANDATIONS

- **La mission de l'Institut devrait être de promouvoir l'excellence des services éducatifs de l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et secondaire, de la formation professionnelle et de la formation générale aux adultes.**
- **Le conseil d'administration de neuf personnes devra inclure un cadre du CSS (directeur des ressources éducatives) et un cadre d'établissement (direction).**
- **L'INEE devra être une instance indépendante du ministère de l'Éducation.**

4.9 – Ministre de l'Éducation

Dans ce Projet de loi n°23, la FQDE tient à faire remarquer que le ministre détiendrait beaucoup de pouvoirs et y voit un manque de cohérence flagrant avec un principe important de subsidiarité qui est de rapprocher la prise de décision de « ceux qui connaissent les élèves par leurs noms ».

Que le ministre discute avec les directions générales des CSS des orientations qui sont prises, qu'il questionne certaines décisions ou même émette un avis est une chose, mais il faut absolument veiller à ne pas faire de la micro-gestion avec le pouvoir d'imposer des outils et des moyens.

Certes, grâce à certains pouvoirs, le ministre détiendra beaucoup d'informations permettant de déceler des groupes d'élèves en difficulté dans leur réussite scolaire et autres données très utiles. Mais il ne faut pas oublier que le ministre ne pourra pas gérer chaque situation depuis son bureau et que les personnes les mieux placées pour prendre des décisions pour les élèves sont l'équipe-école et la direction.

Obtenir un réel tableau de bord en éducation est un objectif très louable, mais la FQDE se questionne sur l'utilisation réelle de ces données par le ministre dans le cadre des nouveaux pouvoirs qu'il s'octroie. Le ministre n'est pas l'expert des besoins du milieu en éducation. Il serait opportun que ce dernier fournisse des précisions supplémentaires sur la façon dont seront exercés ses pouvoirs, afin d'en garantir l'efficacité et l'efficience.

RECOMMANDATIONS

- **Que le ministre n'intervienne pas dans les moyens et outils à mettre en place par les CSS pour favoriser la réussite éducative des élèves. À titre d'exemple avec le nouvel article 459.7, au 3^e alinéa, les termes « ne sont pas à la satisfaction du ministre » dans la phrase « À défaut pour le CSS de donner les motifs dans le délai prescrit ou si les motifs donnés ou la décision qu'il entend prendre ne sont pas à la satisfaction du ministre » devraient être remplacés par « ne se conforment pas à la loi ou à un règlement du gouvernement ou du ministre ».**
- **Que le ministre reconnaisse l'expertise des personnels éducatifs comme les personnes les mieux placées pour prendre les décisions.**

5. CONCLUSION

Saluant la volonté du gouvernement du Québec d'encadrer davantage le système de gouvernance, la FQDE accueille positivement la majorité des changements et ajouts proposés à la loi cadre, sous réserve des observations et recommandations précédemment énoncées.

La FQDE est d'avis que, si l'ensemble des acteurs respectent la loi et les différentes politiques, le Projet de loi n°23 aura une incidence positive sur la réussite des élèves. Et, bien que le ministre détiendrait beaucoup de pouvoirs, s'il les utilise à bon escient pour le respect de la LIP, alors ce serait aussi au bénéfice des élèves. La FQDE souhaite qu'un mécanisme de suivi du Projet de loi n°23 soit mis en place avec un comité et qu'un représentant de la FQDE en fasse partie.

Chaque équipe-école connaît les réels besoins de leurs élèves et chaque CSS possède l'expertise pour soutenir ses personnels. Il est important de respecter cela puisque dans la majorité des établissements d'enseignement le travail est fait avec cœur, dévouement et toujours avec l'objectif principal de servir la réussite des élèves. Cependant, la FQDE comprend qu'un cadre et un contrôle tels qu'apportés par le projet de loi n°23 soient nécessaires dans certains cas.

Formulant à nouveau le souhait de fournir au gouvernement du Québec un accompagnement proactif et de collaboration dans ce projet de modification au cadre régissant la gouvernance scolaire, la FQDE remercie les membres de la Commission pour le temps et l'intérêt consacrés au présent mémoire.

Nicolas Prévost, Président

