



Commission scolaire  
**des Patriotes**

## MÉMOIRE DE LA COMMISSION SCOLAIRE DES PATRIOTES

PROJET DE LOI N° 86 – LOI MODIFIANT L'ORGANISATION ET LA GOUVERNANCE DES COMMISSIONS SCOLAIRES ENVUE 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

Adopté par le Conseil des commissaires le 2 février 2016 par la résolution n° C-057-02-16

## TABLE DES MATIÈRES

|     |   |    |
|-----|---|----|
| 1.  | Résumé des principaux éléments du mémoire .....   | 3  |
| 2.  | La Commission scolaire des Patriotes : une organisation décentralisée et performante .                                | 4  |
| 3.  | La gouvernance et la démocratie scolaire .....  | 5  |
|     | 3.1. Contexte .....   | 5  |
|     | 3.2. Modernisation de la démocratie scolaire aux élections scolaires de novembre 2014 .....                           | 5  |
|     | 3.3. En faveur du maintien des élections scolaires au suffrage universel et de la démocratie représentative .....     | 6  |
|     | 3.4. La place des parents dans la gouvernance scolaire .....  | 8  |
|     | 3.5. Le coût de la démocratie scolaire .....  | 9  |
|     | 3.6. La composition proposée pour le conseil scolaire .....   | 9  |
|     | 3.7. Conseil provisoire .....   | 11 |
|     | 3.8. Conclusion .....   | 11 |
| 4.  | L'objectif : une augmentation de la réussite et de la diplomation des élèves .....                                    | 12 |
|     | 4.1. Implication accrue des directions d'établissement dans le partage des ressources financières et humaines .....   | 13 |
| 5.  | Imputabilité de la commission scolaire sans réelle capacité d'exécution .....   | 14 |
| 6.  | Le directeur général de la commission scolaire .....  | 16 |
|     | 6.1. Conflit de loyauté du directeur général face au conseil scolaire .....   | 16 |
|     | 6.2. Nomination et évaluation du directeur général .....  | 16 |
| 7.  | Rôle accru du conseil d'établissement au détriment de l'expertise pédagogique des enseignants et des directions ..... | 17 |
| 8.  | Précision de la définition de la mission de la commission scolaire .....  | 18 |
| 9.  | Nomination et évaluation des directeurs d'établissement .....   | 19 |
| 10. | Autres commentaires .....   | 20 |
|     | 10.1. Ajout de personnes externes aux comités du conseil .....  | 20 |
|     | 10.2. Disparition du principe de parité au conseil d'établissement .....  | 20 |
|     | 10.3. Reddition de compte du CCG concernant les contributions financières .....                                       | 20 |
|     | 10.4. directive du ministre en cours d'année .....  | 20 |
| 11. | Autres modifications utiles non incluses dans le projet de loi .....  | 21 |
| 12. | Sommaire des recommandations .....  | 23 |
|     | Annexe no 1 - Élections scolaires du 2 novembre 2014 à la CSP .....   | 26 |
|     | Annexe no 2 - Comparaison des coûts de la démocratie .....  | 27 |
|     | Annexe no 3 - Taux de participation des parents aux assemblées générales des écoles en septembre 2015 à la CSP .....  | 28 |

## I. RÉSUMÉ DES PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DU MÉMOIRE

La Commission scolaire des Patriotes est reconnue pour son modèle de gestion très décentralisé, ses coûts de gestion les plus bas au Québec et son haut taux de diplomation. Cette décentralisation, qui est dans l'esprit du projet de loi no 86, va même plus loin, sous certains aspects.

La CSP a analysé le projet de loi no 86 dans l'optique de voir si sa mise en œuvre amènerait des difficultés d'application au quotidien. Elle se questionne concernant le changement de gouvernance, mais également au sujet d'autres éléments de nature administrative :

- La CSP propose que **la gouvernance** des commissions scolaires continue d'être assurée par un conseil composé de personnes élues au suffrage universel, par tous les résidents du territoire que la Commission scolaire dessert, et non seulement par les utilisateurs que sont les parents. Elle est en désaccord avec la composition proposée par le projet de loi no 86 qui permettrait à divers groupes représentant des intérêts autres que le seul intérêt des élèves, d'être représentés, puisque cela mènerait à des conflits d'intérêts ou de loyauté.

La CSP recommande par ailleurs d'accorder le droit de vote aux commissaires-parents.

La CSP est d'avis que le maintien d'une démocratie représentative par le suffrage universel est essentiel pour assurer des réponses adaptées aux particularités de chaque milieu et une cohérence et une équité pour toutes les écoles. Afin d'augmenter le taux de participation aux élections scolaires, elle recommande de les jumeler avec les élections municipales.

- La CSP appuie la création d'un **comité de répartition des ressources**. Elle a mis sur pied un comité de ce type depuis des années. Toutefois, elle est d'avis que ce comité devrait avoir l'obligation de consulter le comité consultatif (devenu conjoint) de gestion, avant de présenter ses recommandations et qu'il devrait compter parmi ses membres le responsable des ressources financières, le responsable de l'organisation scolaire et le responsable des ressources humaines. La CSP fonctionne ainsi depuis des années et c'est un succès.
- La façon dont sont établis et adoptés **le plan d'engagement vers la réussite** de la commission scolaire et **les projets éducatifs des établissements**, rend la commission scolaire imputable de l'atteinte globale des objectifs fixés par le ministre, mais laisse aux établissements le pouvoir de déterminer, seuls, les résultats visés, les moyens qu'ils utiliseront pour les atteindre et les indicateurs utilisés pour mesurer cette atteinte. Cela empêche la commission scolaire d'agir pour favoriser la concertation et l'atteinte des objectifs visés. La CSP propose que les projets éducatifs soient convenus avec la commission scolaire, après qu'un projet ait été approuvé par le conseil d'établissement, comme c'est le cas avec les conventions de gestion et de réussite éducative actuelles.
- La nouvelle définition de la **mission de la commission scolaire** porte à confusion, puisqu'elle transforme le pouvoir de la commission scolaire « d'organiser » en un pouvoir de « coordonner », et introduit des notions de « subsidiarité » et de « soutien » face aux établissements. Or, l'action de coordonner suppose forcément la responsabilité d'organiser. On ne peut pas coordonner de façon subsidiaire. Si tel est le cas, on ne coordonne pas, on accompagne ou alors on supporte. La CSP recommande donc de préciser la mission de la commission scolaire afin de reconnaître son rôle d'organisatrice des services éducatifs.
- La CSP propose également de **moderniser certains éléments** de la LIP, non inclus dans le projet de loi, parce qu'ils alourdissent inutilement certains processus et sont coûteux, par exemple, les avis publics dans les journaux et l'envoi obligatoire des comptes de taxes par la poste. Les outils électroniques devraient être utilisés davantage.

## 2. LA COMMISSION SCOLAIRE DES PATRIOTES : UNE ORGANISATION DÉCENTRALISÉE ET PERFORMANTE

Située en Montérégie, la Commission scolaire des Patriotes (ci-après « CSP ») offre des services à la population francophone de 21 villes et municipalités, situées entre Chambly, Boucherville et Contrecoeur.

- Elle scolarise **31 103 élèves jeunes et adultes**, dans 53 écoles primaires, 11 écoles secondaires, un centre de formation professionnelle et un centre de formation des adultes.
- Elle emploie **5 493 employés**, dont 2 740 enseignants, 1 422 employés de soutien, 178 professionnels, 171 directeurs et directeurs adjoints d'établissement et cadres scolaires, ainsi que 982 surnuméraires.
- Son budget pour l'année 2015-2016 est de **327 963 286 \$**.

Sous tous ces aspects, la CSP fait partie des dix plus grosses commissions scolaires du Québec.

La CSP implique ses directions d'établissement dans ses processus décisionnels, notamment ceux qui concernent la distribution des ressources financières et humaines. En effet, la CSP a mis sur pied depuis plusieurs années un comité des priorités budgétaires et un comité de la mission éducative, tous deux composés en majorité de directions d'établissement. Ces deux comités préparent des recommandations qui sont ensuite soumises au comité consultatif de gestion, puis, dans certains cas, au Conseil des commissaires. Cette gestion très décentralisée se concrétise également par la gestion conjointe de la masse salariale enseignante avec le syndicat et les directions d'établissement, une façon de faire unique au Québec. Ce modèle de gestion a fait l'objet d'une présentation au cabinet du ministre en juin 2015 et a également été reconnu par le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport dans le cadre de la vérification effectuée à l'automne 2014.

Les frais administratifs de la CSP sont les plus bas de toutes les commissions scolaires du Québec<sup>1</sup>, à 350 \$ par élève, comparativement à une moyenne de 421 \$ pour les autres commissions scolaires de même strate (25 000 à 34 999 élèves).

Par ailleurs, son taux annuel de sorties sans diplôme ni qualification est de 12,8 %, comparativement à 17,8 % pour l'ensemble du Québec. Il s'agit de l'un des dix meilleurs du réseau public, et ce, malgré le fait que la CSP perd plus de 30 % de son effectif du secondaire au profit du réseau privé.

Ainsi, au fil des ans, la CSP a développé une expertise efficiente et probante des processus administratifs et de la cohérence nécessaire dans le partage des pouvoirs en ce qui a trait à la gestion décentralisée, tout en diplômant de plus en plus d'élèves. Forte de cette expertise, la CSP souhaite présenter des suggestions d'amélioration au projet de loi n° 86 afin d'en accroître la cohérence et d'en corriger les lacunes.

---

<sup>1</sup> *Indicateurs de gestion 2012-2013, commissions scolaires*, ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, 2014.

## 3. LA GOUVERNANCE ET LA DÉMOCRATIE SCOLAIRE

### 3.1. CONTEXTE

L'éducation est un bien public appartenant à toute la société et elle doit demeurer sous la gouverne de tous les citoyens au moyen d'une démocratie représentative. L'abolition des élections scolaires et des conseils des commissaires représenterait la perte de cette démocratie et la fin d'une imputabilité des décideurs envers toute la population. Cette proposition aurait des impacts majeurs et la CSP s'interroge sur les véritables motivations justifiant de priver la population d'un droit aussi important. Cela nous apparaît être une distraction des véritables enjeux et défis qui interpellent le milieu de l'éducation.

La CSP est d'avis qu'il est tout à fait pertinent de vouloir améliorer les performances du système d'éducation public au Québec et d'augmenter la réussite des élèves. C'est ce à quoi s'emploient les membres du Conseil des commissaires. La CSP est donc ouverte aux changements permettant d'atteindre ces objectifs. Cependant, les changements doivent être basés sur des faits bien documentés et non sur des perceptions. Or, les changements de gouvernance proposés dans ce projet de loi semblent être basés sur des perceptions et influencés par une opinion publique peu informée du rôle important que jouent les commissions scolaires et les élus scolaires dans le développement et le succès de notre système d'éducation publique.

### 3.2. MODERNISATION DE LA DÉMOCRATIE SCOLAIRE AUX ÉLECTIONS SCOLAIRES DE NOVEMBRE 2014

Avant les élections de 2014, les dernières élections avaient eu lieu en 2007. À la suite de ces élections les modifications suivantes avaient été apportées à la *Loi sur les élections scolaires* afin, disait la ministre Michèle Courchesne, de renforcer la démocratie scolaire :

- Élection du président au suffrage universel;
- Réduction du nombre de commissaires élus par commission scolaire (près de la moitié);
- Augmentation du nombre de commissaires parents;
- Possibilité d'avoir deux commissaires cooptés dont les compétences ou les habiletés sont jugées utiles et complémentaires.

Ces changements se sont appliqués pour la première fois aux élections de novembre 2014. Dès le déclenchement de la campagne électorale le ministre en a fait un référendum en liant l'avenir des commissions scolaires au taux de vote, le premier ministre a fait une déclaration à cet effet le jour même de l'élection et le chef de la Coalition avenir Québec (CAQ) suggérait carrément aux gens de ne pas voter. Sans surprise, le contexte politique et médiatique, jumelé au déclin généralisé de l'exercice du droit de vote, a incité plusieurs électeurs à ne pas aller voter. Le fait de réduire le nombre de circonscriptions de plus de la moitié a eu pour effet d'éloigner davantage les candidats de leurs électeurs en ayant des circonscriptions comprenant en moyenne plus de 17 000 électeurs à la CSP. Pour la présidence, c'était plus de 196 000 électeurs. C'est loin de l'objectif de renforcement de la démocratie scolaire qui sous-tendait cette modification.

Les résultats des élections scolaires du 2 novembre 2014 à la CSP ainsi que le portrait des douze élus apparaissent à l'**Annexe 1**. Il n'y a eu aucune élection par acclamation et, avec des élections à tous les postes, une véritable campagne électorale a eu lieu et le comité de parents a organisé une série de rencontres permettant aux candidats de faire connaître leurs engagements électoraux. L'élection de la présidence au suffrage universel lui a conféré un leadership et une nouvelle légitimité au plan politique et a renforcé son rôle de porte-parole officiel de la Commission scolaire. S'est donc tenue, il y a à peine un peu plus d'un an, une modernisation de la gouvernance des commissions scolaires. Sans même lui laisser le temps de se mettre en place, ni de faire ses preuves, le ministre de l'Éducation annonçait son intention d'abolir les élections scolaires, ce qui a mené au projet de loi 86.

Les élus scolaires sont redevables de leur administration devant toute la population du territoire de la commission scolaire. Même s'ils ont fait la campagne électorale en étant regroupés au sein d'une équipe, ils ne sont liés à aucun groupe et n'ont pas à défendre d'intérêts corporatifs. Ils sont complètement dédiés à l'éducation publique et ils œuvrent librement et uniquement dans l'intérêt des élèves et de la population qu'ils représentent. Ils ont présenté leur candidature aux dernières élections scolaires malgré un contexte négatif où l'avenir même des commissions scolaires était menacé, ce qui témoigne d'un fort engagement envers la promotion de l'éducation publique et la réussite des élèves.

### 3.3. EN FAVEUR DU MAINTIEN DES ÉLECTIONS SCOLAIRES AU SUFFRAGE UNIVERSEL ET DE LA DÉMOCRATIE REPRÉSENTATIVE

La démocratie représentative est le seul système qui permet une représentation de tous les citoyens par leurs élus. La démocratie scolaire contribue à assurer partout sur le territoire de la province, l'exercice du pouvoir concernant les écoles publiques et les centres de formation par l'ensemble des citoyens, et non seulement par certains groupes. Ainsi, autant dans les grandes villes, que dans les banlieues et les petits villages des régions, en milieu riche ou en milieu défavorisé, partout des élus scolaires veillent à la qualité des services éducatifs, à la gestion efficace et efficiente des ressources et à la répartition équitable de ces ressources. Et ces élus sont redevables à toute la population.

L'éducation étant un bien public, il est tout à fait légitime dans un pays démocratique que des citoyens participent à la gouvernance de l'éducation, tout comme ils sont en mesure de le faire pour la gouvernance d'autres biens publics, aux niveaux municipal, provincial et fédéral. Comme les élus de ces autres niveaux, les membres du conseil veillent à la bonne gouvernance. Il existe plusieurs définitions du mot « gouvernance ». La CSP retient celle de l'IT Governance Institute: « *la gouvernance a pour but de fournir l'orientation stratégique, de s'assurer que les objectifs sont atteints, que les risques sont gérés comme il faut et que les ressources sont utilisées dans un esprit responsable. Elle veille en priorité au respect des intérêts des « ayant droits » et à faire en sorte que leurs voix soient entendues dans la conduite des affaires.* »<sup>2</sup>

En plus de la démocratie représentative décrite ci-dessus, le réseau scolaire bénéficie d'une importante démocratie participative avec la participation de parents et de membres du personnel au

---

<sup>2</sup> <http://www.toupie.org/Dictionnaire/Gouvernance.htm>

sein de divers comités, notamment au sein du comité de parents qui élit des représentants pour siéger au sein du conseil des commissaires. Ces deux démocraties, participative et élective, sont complémentaires.

Paul Gérin-Lajoie déclarait dans une entrevue en 2013 « *L' élu scolaire joue un rôle politique aussi fondamental que l' élu municipal, provincial et fédéral. La seule différence entre eux est leur champ d' intervention.* » Toujours selon lui « *Si les gens vont peu voter aux élections en général et en particulier aux élections scolaires, c' est parce qu' ils ne sont pas assez informés et conscients du rôle qu' exerce un gouvernement local dans sa région.* »<sup>3</sup>

Le Rapport Champoux-Lesage<sup>4</sup> publié quelques mois avant les élections scolaires de novembre 2014 indiquait que « *l' importance des ressources à gérer, la nature des débats à mener (lutte contre le décrochage, localisation des écoles, options de formation professionnelle, services aux EHDAA, projets particuliers à développer, etc.), de même que le nécessaire engagement de toute la communauté pour favoriser la réussite éducative des jeunes justifient le maintien d' une voix démocratique pour permettre aux citoyens de désigner leurs représentants.* » Ce même rapport recommandait également « *Que le gouvernement poursuive la mise en place de mesures visant à favoriser l' exercice démocratique, notamment en faisant coïncider les élections municipales et scolaires comme c' est le cas en Ontario et au Nouveau-Brunswick.* »

La CSP est d' avis que le maintien d' une démocratie représentative par le suffrage universel d' élus scolaires pour toutes les circonscriptions du territoire de la commission scolaire est essentiel pour assurer des réponses adaptées aux particularités de chaque milieu et une cohérence et une équité pour toutes les écoles. Cette formule est de loin préférable à la formule de démocratie facultative proposée dans le projet de loi qui prévoit que seuls les parents d' élèves détermineraient s' il y aurait des élections pour les postes réservés aux six membres de la communauté au sein du conseil scolaire.

C' est un principe reconnu en démocratie, que ceux qui paient des taxes ont le droit d' élire les personnes qui les représentent dans les lieux de décision. L' existence d' une taxe scolaire justifie donc le maintien des élus scolaires qui sont alors redevables à la population. Les citoyens peuvent interpellier leurs élus, questionner leurs décisions, leur faire part de leurs besoins et, s' ils ne sont pas satisfaits, ne pas les réélire lors de l' élection suivante.

Cependant afin d' augmenter l' intérêt des électeurs pour les élections scolaires, il faut faire en sorte que les enjeux les interpellent davantage, ce qui implique qu' il faut donner une plus grande autonomie aux commissions scolaires et leur accorder une véritable marge de manœuvre locale. Il faut également favoriser la participation au vote, en jumelant les élections scolaires avec les élections municipales et en permettant l' utilisation des technologies de l' information pour le vote.

---

<sup>3</sup> Revue Savoir, 5 décembre 2013, <http://www.magazine-savoir.ca/2013/12/05/entrevue-avec-un-homme-dexception/?dossier=33>

<sup>4</sup> Le Rapport du comité d' experts sur le financement, l' administration, la gestion et la gouvernance des commissions scolaires, [http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site\\_web/documents/PSG/politiques\\_orientations/rapport\\_comiteCS\\_mai2014v3p.pdf](http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/PSG/politiques_orientations/rapport_comiteCS_mai2014v3p.pdf)

#### **Recommandation no 1 :**

- Que les élections scolaires au suffrage universel soient maintenues afin de préserver le droit de tous les citoyens d'être représentés au sein de l'instance de gouvernance de la commission scolaire de son territoire.

### **3.4. LA PLACE DES PARENTS DANS LA GOUVERNANCE SCOLAIRE**

Le nom du projet de loi indique notamment que celui-ci est proposé « *en vue d'assurer la présence des parents au sein de l'instance décisionnelle de la commission scolaire.* » La CSP est tout à fait d'accord avec cet objectif mais considère que la présence des parents est déjà assurée. Elle est même plus importante depuis la mise en place d'une nouvelle gouvernance en novembre 2014 puisque les commissaires représentant le comité de parents forment dorénavant 25% des membres de son conseil des commissaires comparativement à 7,4% avant.

En ajoutant les commissaires élus qui sont parents d'élèves, la CSP a actuellement un total de dix parents d'élèves fréquentant une de ses écoles parmi les seize membres du conseil alors qu'il y en aurait seulement six dans le modèle proposé. De plus, six des douze élus proviennent de la structure de participation parentale. La CSP est d'avis que la meilleure façon d'augmenter l'influence des parents est de leur accorder le droit de vote au sein des conseils des commissaires actuels.

Par ailleurs, la CSP estime important que les commissaires représentant le comité de parents au conseil conservent leurs sièges au sein de la structure de participation parentale. Cela permet qu'ils soient reliés à leur base et cela assure une représentation efficace de l'ensemble des parents d'élèves à la table du conseil des commissaires. Les usagers des centres de formation professionnelle et des centres de formation pour adultes ne sont pas représentés actuellement au sein de l'instance de gouvernance de la commission scolaire. La CSP suggère qu'un parent d'élève fréquentant un centre de formation professionnelle (ou l'élève lui-même s'il est majeur), ainsi qu'un élève majeur fréquentant un centre d'éducation des adultes, puissent faire partie du conseil des commissaires.

#### **Recommandation no 2 :**

- Accorder le droit de vote aux commissaires parents élus par le comité de parents au sein des conseils des commissaires actuels.

#### **Recommandation no 3 :**

- Retirer l'article 153.19 LIP modifié obligeant la fin du mandat au conseil d'établissement, au comité de parents ou au comité consultatif des services aux élèves handicapés et aux élèves en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage.

#### **Recommandation no 4 :**

- Inclure un parent d'élève fréquentant un centre de formation professionnelle (ou l'élève lui-même s'il est majeur), ainsi qu'un élève majeur fréquentant un centre d'éducation des adultes au sein du conseil des commissaires.



### 3.5. LE COÛT DE LA DÉMOCRATIE SCOLAIRE

Un élément parfois évoqué pour justifier l'abolition de la démocratie scolaire est l'économie que cela représenterait. Mais qu'en est-il exactement? Il y a effectivement un coût à toute démocratie et celui de la démocratie scolaire est faible comparé à d'autres paliers politiques, notamment le municipal. Les contribuables considèrent qu'il est normal qu'il y ait un coût pour l'élection et la rémunération des conseillers municipaux pour les représenter au sein de l'instance décisionnelle de leur ville. Un conseil des commissaires est l'équivalent d'un conseil municipal mais son domaine décisionnel concerne l'éducation publique aux niveaux préscolaire, primaire, secondaire, éducations des adultes, formation professionnelle et services aux entreprises. Les données comparatives entre la rémunération des élus et le coût des élections des différents paliers politiques apparaissent à l'Annexe 2.

Il est justifié de rémunérer ceux et celles qui se consacrent à la bonne gouvernance de notre réseau d'écoles publiques, de centres de formation professionnelle et de centres d'éducation des adultes afin de valoriser l'éducation publique. La CSP est d'avis que le bénévolat proposé pour les membres du conseil scolaire pour un mandat de trois ans est tout à fait inapproprié et déraisonnable, considérant des responsabilités aussi importantes en matière d'éducation publique, la charge de travail ainsi que les défis et les budgets en jeu. Cela risque d'avoir un effet sur l'assiduité et la persévérance des membres d'un tel conseil. Une rémunération des membres du conseil veillant à la gouvernance de la commission scolaire doit être maintenue.

#### **Recommandation no 5 :**

- Que la rémunération des membres du conseil veillant à la gouvernance de la commission scolaire soit maintenue afin de reconnaître la charge de travail, la rigueur et l'implication requise.

#### **Recommandation no 6 :**

- Que les élections scolaires soient jumelées aux élections municipales et que des moyens technologiques soient mis en place afin de favoriser la participation et de réduire globalement les coûts de ces deux élections.

### 3.6. LA COMPOSITION PROPOSÉE POUR LE CONSEIL SCOLAIRE

Le projet de loi propose que la gouvernance des commissions scolaires soit confiée à un conseil scolaire composé de parents, de membres du personnel et de personnes de la communauté. Les personnes de la communauté doivent provenir de quatre secteurs d'activité ciblés s'il n'y a pas d'élection élargie à la suite d'une consultation de tous les parents de la commission scolaire. La CSP est en désaccord avec l'identification de ces secteurs d'activités. Les petits milieux ou les milieux défavorisés risquent de ne pas être représentés. Il appartient aux citoyens de choisir les personnes pour les représenter.

Contrairement aux élus scolaires qui défendent les intérêts de tous les citoyens et qui sont imputables face à la population, les membres nommés par un groupe défendent les intérêts particuliers de ce groupe. Quelle sera leur imputabilité? À qui ces personnes rendront-elles des comptes? Les possibilités de conflits d'intérêts et de conflits de loyautés seront importantes.

La situation est particulièrement délicate en ce qui concerne les représentants du personnel dont le patron est le directeur général dans l'exécution de leur prestation de travail et qui deviendraient les patrons de ce dernier dans l'exercice de leur fonction au sein du conseil scolaire. Cette situation est forcément porteuse de difficultés à l'égard de la liberté de parole et de la transparence et engendrera des situations problématiques. C'est pour ces raisons que la *Loi sur l'instruction publique* (ci-après « LIP ») actuelle prévoit spécifiquement l'exclusion des employés de la commission scolaire au sein du conseil des commissaires.

Il est évident qu'il n'y aura plus de représentation de tous les citoyens au sein de cette instance. Le projet de loi propose que les personnes représentant la communauté puissent ne pas être des résidents du territoire de la commission scolaire. Cela pourrait également être le cas pour les représentants du personnel. La CSP considère que c'est inacceptable. Les personnes qui veillent à la gouvernance d'une commission scolaire offrant des services éducatifs sur un territoire donné doivent absolument être des résidents de ce territoire.

Dans un avis sur la démocratie scolaire publié en 2006, le Conseil supérieur de l'éducation émettait les réserves suivantes : « *S'il est certes favorable à l'inclusion des parents, le Conseil conçoit difficilement l'exclusion des citoyens non usagers. Le Conseil estime que l'élection des commissaires au suffrage universel offre, à maints égards, une meilleure garantie que les valeurs collectives à la base de notre système d'éducation ne seront pas sacrifiées au profit d'intérêts plus étroitement associés à la réalisation des objectifs de la clientèle.* »<sup>5</sup>

Le projet de loi propose que jusqu'à 12 des 16 membres du conseil scolaire soient nommés par les membres du comité de parents qui sont eux-mêmes élus par les parents présents à l'assemblée générale des parents de chaque école. **L'Annexe 3** présente les taux de participation aux assemblées générales des parents pour 60 écoles de la CSP en 2015. Dans 80% des cas, le taux de participation était inférieur au taux de participation aux élections de 2014. La CSP est d'avis que les élus scolaires ont davantage de légitimité en termes de représentativité de la population. Pourtant c'est à ces parents que serait confiée la nomination d'un grand nombre des membres du conseil scolaire.

#### **Recommandation no 7 :**

- Que tous les membres du conseil assurant la gouvernance de la commission scolaire soient des résidents du territoire de la commission scolaire et qu'il n'y ait pas de secteurs d'activités ciblés.

#### **Recommandation no 8 :**

- Que le conseil assurant la gouvernance de la commission scolaire soit formés d'élus au suffrage universel représentant toutes les circonscriptions de son territoire et de commissaires représentant le comité de parents, le comité consultatif sur les services aux élèves EHDAA et les usagers des centres de formation professionnelle et d'éducation des adultes, tous avec droit de vote.

---

<sup>5</sup> Conseil supérieur de l'éducation, Rapport annuel 2005-2006, Agir pour renforcer la démocratie scolaire.

#### **Recommandation no 9 :**

- Que la présence d'employés de la commission scolaire ne soit pas permise au sein du conseil assurant la gouvernance de la commission scolaire

### **3.7. CONSEIL PROVISOIRE**

Le projet de loi prévoit que « *le mandat de tout commissaire d'une commission scolaire est révoqué à la date qui suit de 15 jours celle de la sanction de la présente loi.* » Une révocation aussi rapide du mandat des élus scolaires qui ont été légitimés dans leurs fonctions par une élection est un manque flagrant de respect. Ce conseil provisoire serait formé des quatre commissaires parents et de trois personnes n'ayant jamais siégé au conseil des commissaires, ce qui risque de rendre difficile la prise de décisions à un moment où de nombreux dossiers majeurs seront à l'ordre du jour. Pourquoi cette précipitation?

Bien que la CSP recommande le maintien des conseils des commissaires et des élections scolaires, si le projet de loi confirme la mise en place éventuelle de conseils scolaires, elle est d'avis qu'il n'y a pas lieu que cela se fasse avant la fin du mandat actuel et qu'il n'est pas nécessaire de former un conseil provisoire. Les membres du conseil des commissaires légitimement en poste actuellement devraient demeurer en poste jusqu'à la fin de leur mandat afin d'assurer la transition.

#### **Recommandation no 10 :**

- Que les commissaires élus membres des conseils des commissaires actuels demeurent en poste jusqu'à la fin de leur mandat obtenu légitimement lors des élections scolaires du 2 novembre 2014 et que le droit de vote soit données aux parents commissaires dès l'entrée en vigueur de la loi.

### **3.8. CONCLUSION**

La CSP est d'avis que le débat concernant les élections scolaires est un faux débat qui distrait de l'essentiel. Sacrifier une valeur aussi importante que la démocratie représentative afin de plaire à une partie de l'électorat et de l'opinion publique, ne répondra pas à l'objectif d'amélioration de la réussite des élèves. Au contraire, il faudrait plutôt renforcer cette démocratie et valoriser la fonction des élus scolaires tout en augmentant leur imputabilité comme cela se fait dans les autres provinces canadiennes.

L'éducation publique a besoin du soutien et de la contribution de toute la population et sa gouvernance ne doit pas être réservée seulement aux usagers, employés ou groupe d'intérêts. Une réflexion collective sur les besoins du réseau de l'éducation et un investissement majeur permettant de soutenir davantage les enseignants et le personnel qui œuvrent à la réussite des élèves, sont requis.

Plutôt que de favoriser la décentralisation vers les établissements, plusieurs éléments contenus dans le projet de loi auront pour conséquence une centralisation des décisions vers le ministère. Les élus scolaires ont un rôle politique et ont le pouvoir de faire connaître leur désaccord face à des décisions du ministre. Cela a été vécu à la CSP, avec le dossier de l'aide aux devoirs où le vérificateur, envoyé par le ministère pour analyser cette situation, a jugé que la décision prise était

la bonne dans les circonstances. La conclusion portait sur le fait que la CSP connaît bien son milieu et les besoins de ses élèves, que son processus financier est rigoureux et que sa décision était réfléchie. Le projet de redécoupage du territoire de la CSP déposé par le ministre Bolduc en novembre 2015 a également démontré que celui-ci n'avait pas une connaissance suffisante de la réalité du fonctionnement de la CSP. La démonstration faite auprès du ministère a amené le retrait de ce projet.

Pourquoi le ministre refuse-t-il de mettre en place des élections scolaires et municipales simultanées, comme cela se fait ailleurs au Canada et aux États-Unis avec succès et tel que recommandé dans le Rapport Champoux-Lesage, si ce n'est parce que les représentants des regroupements municipaux ont exprimé leur désaccord à cet effet dans le passé?

Pourquoi s'attarder aux bouleversements des structures qui risquent de compromettre la stabilité des commissions scolaires au lieu de mettre tous les efforts dans la réussite des élèves et dans la valorisation de notre système d'éducation publique, de notre personnel et des élus scolaires, qui sont la voix des citoyens en éducation?

La CSP considère que les changements proposés à la gouvernance dans ce projet de loi ne répondent pas à ses préoccupations concernant la réussite des élèves. Elle y voit plutôt des risques de dérive et un potentiel important de situations de conflits d'intérêts. La démocratie représentative est un droit qu'il faut préserver et valoriser.

#### 4. L'OBJECTIF : UNE AUGMENTATION DE LA RÉUSSITE ET DE LA DIPLOMATION DES ÉLÈVES

Les interventions du ministre M. François Blais, lors de la présentation du projet de loi n° 86, permettent de croire que l'objectif ultime de cette révision de la LIP est une plus grande réussite des élèves et une hausse du taux de diplomation et de qualification. La CSP partage cet objectif. Ainsi, toutes les modifications apportées devraient l'être dans cette optique.

Cet objectif se traduit implicitement par plusieurs des modifications proposées par le projet de loi n° 86, notamment la redéfinition de la mission de l'école (art. 36), de la mission de la commission scolaire (art. 207.1) ainsi que par le rôle accru donné aux enseignants (art. 19) et aux directions d'établissement en matière pédagogique.

Toutefois, cette ligne directrice devrait être inscrite clairement dans les notes explicatives de la loi, ainsi que dans les articles traitant de la mission de l'école et de la mission de la commission scolaire. Plutôt que d'indiquer le « rôle central de l'école dans le cheminement des élèves », la loi modifiée devrait mentionner clairement que l'objectif est d'accroître davantage la réussite et la diplomation des élèves.

Ainsi, l'implication accrue des parents, des directions d'établissement, des enseignants et des personnes de la communauté ne doit se faire que si cela permet d'atteindre cet objectif. Le partage des pouvoirs décisionnels en matière pédagogique, financière ou pour le partage des ressources humaines doit aussi se faire dans ce seul et unique but.

La CSP souscrit pleinement à cet objectif et est convaincue que c'est ce que vise également le ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (ci-après « **MEESR** »).

La CSP appuie donc les éléments suivants contenus dans le projet de loi n° 86 :

- La réduction du nombre d'outils de gouvernance de 5 à 2, à savoir le projet éducatif et le plan d'engagement vers la réussite;
- La concertation avec les directions d'établissement concernant le partage équitable des ressources financières et humaines entre les établissements, par la mise sur pied du comité de répartition des ressources;
- La meilleure coordination des efforts des établissements et des services centraux de la commission scolaire, par le biais d'objectifs communs et d'une vision partagée, permettant à tous de déployer leurs efforts dans une même direction.

#### **4.1. IMPLICATION ACCRUE DES DIRECTIONS D'ÉTABLISSEMENT DANS LE PARTAGE DES RESSOURCES FINANCIÈRES ET HUMAINES**

La CSP utilise un mode de partage des ressources qui est déjà décentralisé et basé sur la concertation avec ses directions d'établissement. Elle craint que certaines des modifications proposées par le projet de loi n° 86 ne favorisent pas pleinement la poursuite de ce mode de gestion, mais qu'au contraire, elles le diminuent.

En effet, le projet de loi n° 86 propose que ce soit le nouveau comité de répartition des ressources qui, dans le cadre d'un processus de concertation, prépare une recommandation à l'intention du conseil scolaire, concernant la répartition annuelle des revenus ainsi que la répartition de services éducatifs complémentaires et des services professionnels (nouvel art. 197.1). Le comité conjoint de gestion, qui regroupe toutes les directions d'établissement, n'est pas impliqué dans ce processus. Or, toutes les directions d'établissement devraient systématiquement faire partie de ce processus de concertation.

Par ailleurs, seul le responsable des services éducatifs aux élèves handicapés et aux élèves en difficultés d'adaptation ou d'apprentissage (ci-après « **EHDAA** ») fait d'office partie du comité. L'expertise développée par la CSP en matière de gestion décentralisée démontre hors de tout doute que les directions de plusieurs services doivent être impliquées dans les décisions, car elles sont les seules à posséder la vue d'ensemble et l'expertise nécessaires dans leur domaine respectif. Ainsi, d'autres cadres scolaires, notamment le responsable des ressources financières, le responsable de l'organisation scolaire et le responsable des ressources humaines, doivent également faire partie de ce comité.

La CSP fonctionne de cette façon depuis de nombreuses années, avec succès.

Par ailleurs, l'actuel « comité consultatif de gestion » voit son nom être changé pour « comité conjoint de gestion » (art. 83 LIP modifiée). Toutefois, les pouvoirs dévolus à ce comité, son rôle et sa composition demeurent les mêmes, sans ajout ni reformulation. Quel est l'objectif de ce changement de nom? S'il s'agit de renforcer le principe voulant que la gestion des ressources financières et humaines de la commission scolaire doive se faire en impliquant davantage les

directeurs d'établissement, il faudrait alors que le nouveau comité de répartition des ressources ait l'obligation de consulter le comité conjoint de gestion, avant de préparer ses recommandations.

**Recommandation n° 11 :**

- Que le comité de répartition des ressources ait l'obligation de consulter le comité conjoint de gestion avant de préparer sa recommandation à l'intention du conseil scolaire;
- Que le directeur général puisse ajouter d'autres membres au comité de répartition des ressources, notamment, le responsable des ressources financières, le responsable de l'organisation scolaire et le responsable des ressources humaines (art. 197.1 LIP modifiée).

## 5. IMPUTABILITÉ DE LA COMMISSION SCOLAIRE SANS RÉELLE CAPACITÉ D'EXÉCUTION

Dans toute organisation, publique ou privée, les dirigeants qui sont imputables de l'atteinte d'un résultat doivent avoir les moyens d'agir pour réaliser cet objectif. Or, le projet de loi n° 86 rend le conseil scolaire et le directeur général imputables de l'atteinte globale des objectifs fixés, mais laisse aux établissements le droit de déterminer seuls les résultats visés, les moyens qu'ils utiliseront pour les atteindre et les indicateurs utilisés pour mesurer cette atteinte (art. 37 LIP modifiée). Si le directeur général juge que certains établissements ne visent pas des résultats cohérents avec le plan d'engagement vers la réussite, empêchant ainsi l'atteinte globale des objectifs fixés pour toute la commission scolaire, il ne dispose d'aucun moyen pour agir.

En effet, les diverses modifications proposées par le projet de loi n° 86 concernant le plan d'engagement vers la réussite et les projets éducatifs prévoient :

- accroître l'autonomie des établissements en leur laissant l'entière liberté d'établir les résultats qu'ils veulent viser, les moyens retenus pour atteindre les objectifs, les indicateurs à utiliser pour mesurer l'atteinte des objectifs et résultats (arts. 37 et 97.1 LIP modifiée);
- augmenter les pouvoirs du ministre en ce qui a trait aux orientations, objectifs et cibles imposés à une commission scolaire et ses établissements de même qu'en ce qui a trait aux correctifs ou mesures additionnelles devant être mis en place pour assurer l'atteinte de ces objectifs et cibles (arts. 459.2, 459.3 et 459.4 LIP modifiée);
- entre les deux, le conseil scolaire et le directeur général de la commission scolaire n'ont pas le pouvoir de coordonner les efforts des établissements sous leur gouverne. Pourtant, le plan d'engagement vers la réussite de la commission scolaire comporte des orientations et objectifs, des résultats visés et des indicateurs à être utilisés pour mesurer l'atteinte des objectifs et résultats visés (art. 209.1 LIP modifiée).

Ainsi, la commission scolaire ne peut pas demander à un établissement de viser des résultats plus ambitieux ou d'utiliser des indicateurs plus performants. Elle ne peut qu'établir les objectifs communs à tous, sans pouvoir moduler les efforts qui seront demandés à chaque établissement, selon les capacités de chacun, afin que tous ensemble, ils atteignent les objectifs fixés.

En effet, seuls les « orientations propres à l'école et les objectifs retenus pour améliorer la réussite des élèves » (par. 2) doivent « être conformes » au Plan d'engagement vers la réussite alors que la périodicité de l'évaluation du projet éducatif est déterminée « en collaboration » avec la commission scolaire (arts. 37 et 97.1 LIP modifiée). Tous les autres éléments relèvent de la seule discrétion du conseil d'établissement (résultats visés, moyens, indicateurs).

Pourtant, le directeur général sera dorénavant évalué sur la réalisation du plan d'engagement vers la réussite (art. 25.1 Règlement des conditions de travail des hors cadres – nouveau).

À l'heure actuelle, la convention de gestion et de réussite éducative est « convenue » entre la commission scolaire et le directeur de l'établissement, après qu'un projet de celle-ci ait été soumis pour approbation au conseil d'établissement (art. 209.2 LIP actuelle). Ce faisant, le directeur général peut coordonner et arrimer les efforts de ses établissements en vue de l'atteinte d'un objectif commun. Il peut faire en sorte qu'un établissement plus performant vise des résultats encore plus ambitieux, ce qui compensera pour des résultats moins élevés dans les milieux présentant des difficultés particulières. Au total, ce sont ces efforts concertés qui permettent l'atteinte des objectifs communs.

Avec les modifications proposées, la commission scolaire se contente d'établir des objectifs généraux applicables à tous les établissements, quelle que soit leur situation actuelle. Chaque établissement adopte son projet éducatif et le transmet à la commission scolaire, qui n'a aucun droit de regard sur les résultats visés, moyens et indicateurs choisis. Elle se contente de le rendre public (arts. 96.13 et 209.2 LIP modifiée), et ce, même si elle juge que ce projet éducatif ne contribuera pas à l'atteinte des objectifs fixés dans le plan d'engagement vers la réussite convenu avec le ministre.

C'est pourtant à la commission scolaire que le ministre demandera des comptes et non pas aux établissements. La commission scolaire est donc imputable, sans qu'on lui donne les moyens qui devraient être associés à cette imputabilité.

Le ministre se réserve le pouvoir de prescrire à toute commission scolaire des modalités visant la coordination de l'ensemble de la démarche de planification stratégique entre les établissements d'enseignement, la commission scolaire et le ministère (art. 459.3 LIP nouveau). Ce pouvoir de coordination devrait aussi être donné au directeur général de la commission scolaire.

#### **Recommandation n° 12 :**

- Que les projets éducatifs des établissements soient convenus avec la commission scolaire, après qu'un projet ait été approuvé par le conseil d'établissement (arts. 37, 97.1 et 221.1 LIP modifiée).
- Que les paragraphes 3, 4 et 5 de l'article 37 et de l'article 97.1 (LIP modifiée) sur le projet éducatif des écoles et des centres soient soumis à l'obligation d'être conformes au plan d'engagement vers la réussite de la commission scolaire (art. 209.1 LIP modifiée).

## 6. LE DIRECTEUR GÉNÉRAL DE LA COMMISSION SCOLAIRE

### 6.1. CONFLIT DE LOYAUTÉ DU DIRECTEUR GÉNÉRAL FACE AU CONSEIL SCOLAIRE

Le directeur général est engagé par le Conseil des commissaires (qui deviendrait le conseil scolaire) (art. 198 LIP). Il peut être suspendu ou congédié par lui (art. 200 LIP). Il a pour rôle de s'assurer de la gestion courante des activités et des ressources de la commission scolaire et de veiller à l'exécution des décisions du Conseil, en plus d'exercer les tâches que celui-ci lui confie par délégation de pouvoirs (arts. 201 et 174 LIP). Il rend compte de sa gestion au Conseil (art. 202 LIP). Le directeur général est l'employé du Conseil et il va sans dire que le lien de confiance avec celui-ci doit être absolu.

Or, les modifications proposées prévoient que le directeur général devra dorénavant s'assurer du respect des rôles et responsabilités de chacun (art. 201 LIP modifiée). Il devra aussi, sur demande, rendre compte de sa gestion au ministre (art. 202 LIP modifiée) et, s'il est d'avis que le maintien de l'équilibre budgétaire de la commission ou le respect des conditions et modalités déterminées par le ministre en application de l'article 279 (budget équilibré) est menacé, en informer sans délai le Conseil et le ministre (art. 202.1 LIP modifiée).

De plus, le ministre peut dorénavant suspendre temporairement le directeur général, lorsqu'il pose des gestes incompatibles avec les règles de saine gestion (art. 478.6 LIP modifiée).

Le directeur général risque de se trouver placé dans une situation de conflit de loyauté. S'il juge que des décisions du Conseil menacent l'équilibre budgétaire de la commission scolaire, il doit en informer le ministre, au détriment de son obligation de veiller à l'exécution des décisions du Conseil. Ce faisant, il rompt le lien de confiance qui doit exister entre lui et le Conseil et est susceptible d'être congédié.

#### **Recommandation n° 13 :**

- Retirer les modifications proposées aux articles 201, 202 et 202.1 et maintenir le lien hiérarchique entre le directeur général et le conseil inchangé.

### 6.2. NOMINATION ET ÉVALUATION DU DIRECTEUR GÉNÉRAL

Le contrat de travail du directeur général sera dorénavant d'une durée déterminée de cinq ans, avec possibilité de renouvellement. Il fera l'objet d'une évaluation annuelle par le comité des ressources humaines, au moins 30 jours avant la date anniversaire de l'entrée en vigueur de son contrat de travail (art. 199.1). Dans la mesure où la date d'entrée en vigueur se situerait dans les six mois suivant l'entrée en fonction du conseil scolaire, il serait préférable que cette évaluation ne se tienne pas immédiatement, de façon à ce que les membres du conseil puissent observer le travail du directeur général pendant une période de temps suffisante pour pouvoir l'évaluer.



#### Recommandation n° 14 :

- Prévoir la possibilité de ne pas évaluer le directeur général dans les 30 jours précédant la date anniversaire de l'entrée en vigueur de son contrat, si le conseil scolaire est en poste depuis moins de six mois.

## 7. RÔLE ACCRU DU CONSEIL D'ÉTABLISSEMENT AU DÉTRIMENT DE L'EXPERTISE PÉDAGOGIQUE DES ENSEIGNANTS ET DES DIRECTIONS

Le projet de loi propose de reconnaître que l'enseignant agit « à titre d'expert essentiel en pédagogie » (art. 19 LIP modifiée). Les directions d'établissement étant toutes détentrices d'un brevet d'enseignement et ayant œuvré à ce titre pendant au moins cinq ans, il est implicite que cette expertise leur est également reconnue. C'est également le cas du directeur général et des trois directeurs généraux adjoints à la CSP.

Or, du même souffle, le projet de loi propose de bonifier le pouvoir d'approbation du conseil d'établissement en un pouvoir d'adoption, pour plusieurs sujets qui sont au cœur même de l'expertise pédagogique des enseignants et des directions d'établissement, à savoir :

- Le plan de lutte contre l'intimidation et la violence (art. 75.1 LIP modifiée);
- Les règles de conduite et les mesures de sécurité (art. 76 LIP modifiée);
- Les principes d'encadrement du coût et la liste des documents dans lesquels l'élève écrit, dessine ou découpe, ainsi que des crayons, papiers et autres objets de même nature (arts. 7 et 77.1 LIP modifiée);
- Les modalités d'application du régime pédagogique (art. 84 LIP modifiée);
- L'orientation générale proposée en vue de l'enrichissement ou de l'adaptation par les enseignants des objectifs et des contenus indicatifs des programmes d'études et en vue de l'élaboration de programmes d'études locaux, ainsi que les conditions et modalités de l'intégration dans les services éducatifs, des activités ou contenus prescrits par le ministre dans les domaines généraux de formation (art. 85 LIP modifiée);
- La programmation des activités éducatives qui nécessitent un changement aux heures d'entrée et de sortie quotidienne des élèves ou un déplacement de ceux-ci à l'extérieur des locaux de l'école (art. 87 LIP modifiée).

Cette augmentation du pouvoir du conseil d'établissement se fait au détriment de la reconnaissance de l'expertise pédagogique des enseignants et directeurs. Elle donne aux parents un pouvoir accru dans un domaine où ils ne détiennent pas d'expertise et équivaut à nier l'expertise que le législateur affirme par ailleurs reconnaître à l'article 19 LIP.

#### Recommandation n° 15 :

- Que le pouvoir d’approbation ne soit pas remplacé par un pouvoir d’adoption pour les articles 75.1, 76, 77.1, 84, 85 et 87.

## 8. PRÉCISION DE LA DÉFINITION DE LA MISSION DE LA COMMISSION SCOLAIRE

Le projet de loi n° 86 propose de réécrire l’article 207.1, qui définit ce qu’est la mission de la commission scolaire. Cette mission doit être lue de façon complémentaire à celle de l’école (art. 36 LIP) et du centre (art. 97 LIP).

*« 207.1 La commission scolaire a pour mission, en respectant le principe de subsidiarité et dans une perspective de soutien envers les établissements d’enseignement dans l’exercice de leurs responsabilités, de promouvoir et de valoriser l’éducation publique sur son territoire, de planifier et de coordonner les services éducatifs au bénéfice des personnes relevant de sa compétence et de s’assurer de la qualité de ces services.*

*Elle a également pour mission de veiller à la gestion efficace et efficiente des ressources humaines, matérielles et financières dont elle dispose, à la réussite des élèves en vue de l’atteinte d’un plus haut niveau de scolarisation et de qualification de la population et de contribuer, dans la mesure prévue par la loi, au développement social, culturel et économique de sa région. »*

La version actuelle de l’article 207.1 est plutôt à l’effet que la commission scolaire a pour mission « d’organiser (...) les services éducatifs (...) ».

Par ailleurs, la formulation de la première phrase, assez longue, est ambiguë. Faut-il comprendre que le principe de subsidiarité et la perspective de soutien s’appliquent à la promotion et la valorisation de l’éducation publique et non pas à la coordination des services éducatifs et à l’assurance de la qualité de ces services? En effet, l’action de coordonner suppose forcément la responsabilité d’organiser. On ne peut pas coordonner de façon subsidiaire. Si tel est le cas, on ne coordonne pas, on accompagne ou alors on supporte.

#### Recommandation n° 16 :

- Réécrire le premier alinéa de l’article 207.1 comme suit, en conservant le verbe « organiser » plutôt que « coordonner » :

*« La commission scolaire a pour mission, en respectant le principe de subsidiarité et dans une perspective de soutien envers les établissements d’enseignement dans l’exercice de leurs responsabilités, de promouvoir et de valoriser l’éducation publique sur son territoire.*

*Elle a également pour mission d’organiser les services éducatifs au bénéfice des personnes relevant de sa compétence et de s’assurer de la qualité de ces services. (...) »*

- Définir précisément ce que l'on entend par « subsidiarité ».

## 9. NOMINATION ET ÉVALUATION DES DIRECTEURS D'ÉTABLISSEMENT

Le projet de loi n° 86 propose de donner au conseil d'établissement les nouveaux pouvoirs suivants, en lien avec la nomination et l'évaluation du directeur de l'établissement :

- Être consulté sur l'ajout d'éléments au profil de compétences et d'expérience pour la nomination du directeur (arts. 79, 110, 110.1 LIP modifiée);
- Avoir un membre (autre qu'un élève ou un membre du personnel) désigné par le conseil d'établissement qui participe au processus de sélection du directeur (art. 259 LIP modifiée);
- Donner son avis sur la prestation de travail du directeur aux fins de son évaluation annuelle (arts. 78 et 110 LIP modifiée);

En ce qui a trait au processus de sélection, il est important de préciser que, dans certains cas, l'affectation d'un directeur à un établissement se fait sans qu'un processus formel de sélection soit mis en place et donc, sans comité de sélection. C'est le cas par exemple lorsque deux, trois ou quatre directeurs changent d'établissement entre eux. Dans un tel cas, le directeur général de la commission scolaire est le mieux placé pour déterminer quel directeur sera en mesure de diriger un établissement plutôt qu'un autre, compte tenu de la connaissance qu'il a des différents milieux. Inclure un parent de l'école dans ce processus, alors que celui-ci ne connaît pas les autres milieux, n'apporterait pas de valeur ajoutée.

En ce qui a trait à l'avis donné sur la prestation de travail du directeur d'école ou de centre, il est important de préciser que la prestation de travail d'un directeur s'étend à un grand nombre de gestes qui sont posés au quotidien dans l'école et dont les parents, les représentants de la communauté et les élèves ne sont pas témoins. Comment peuvent-ils alors avoir un avis éclairé et pertinent sur « la prestation de travail » du directeur dans son ensemble? Leur point de vue ne peut être que très parcellaire.

Si l'objectif est que les employés ou les parents puissent aviser le directeur général de la commission scolaire, en cas de problèmes vécus dans l'établissement, il n'est pas nécessaire de prévoir un tel processus annuel systématique. À l'heure actuelle, des présidents de conseils d'établissement, des représentants syndicaux et d'autres parents ou employés communiquent déjà avec la direction générale de leur commission scolaire lorsque des problèmes sont vécus dans l'établissement. D'autres canaux de communication existent également, notamment le service du traitement des plaintes, qui répondent à ce besoin.

### **Recommandation n° 17 :**

- Retirer les modifications proposées aux articles 259, 78 et 110, concernant la présence d'un membre du conseil d'établissement sur le comité de sélection et l'avis donné sur la prestation de travail du directeur.

## 10. AUTRES COMMENTAIRES

### 10.1. AJOUT DE PERSONNES EXTERNES AUX COMITÉS DU CONSEIL

Il est proposé que les trois comités existants du Conseil (gouvernance et éthique, vérification et ressources humaines) s'adjoignent une personne ayant des compétences ou une expérience pertinente (art. 193.1 LIP modifié). Aucun ajout de budget n'est prévu afin de verser des honoraires à ces personnes. Or, si l'on souhaite recruter des personnes compétentes, il sera nécessaire de les compenser financièrement.

### 10.2. DISPARITION DU PRINCIPE DE PARITÉ AU CONSEIL D'ÉTABLISSEMENT

Il est proposé que les membres de la communauté qui siègent au conseil d'établissement acquièrent le droit de vote (art. 42 LIP modifiée). Cela va à l'encontre du principe de parité voulant que les parents et les membres du personnel détiennent un même nombre de poste au conseil d'établissement. Cela pourrait même décourager certains conseils d'établissement de s'adjoindre de tels membres, afin de ne pas perdre cette parité.

### 10.3. REDDITION DE COMPTE DU CCG CONCERNANT LES CONTRIBUTIONS FINANCIÈRES

Il est proposé que le CCG fasse rapport annuellement au Conseil scolaire sur les pratiques des conseils d'établissement relatives aux contributions financières assumées pour les documents et objets mentionnés aux 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> alinéas de l'article 7 et pour les services d'enseignement fournis en dehors des périodes d'enseignement et des jours de classe (art. 183 LIP modifiée).

D'une part, une telle obligation semble contradictoire avec le principe de subsidiarité mis de l'avant voulant que les écoles aient d'avantage d'autonomie concernant des décisions qui touchent plus spécifiquement leur milieu.

D'autre part, un tel exercice est très lourd et long à réaliser. Il s'agit d'une reddition de comptes additionnelle et récurrente, alors que l'intention affichée par le ministre est plutôt d'alléger les obligations de reddition de comptes.

### 10.4. DIRECTIVE DU MINISTRE EN COURS D'ANNÉE

Il est proposé de donner au ministre le pouvoir d'émettre des directives à une commission scolaire portant sur l'administration, l'organisation, le fonctionnement ou les actions de celles-ci, et que cela puisse avoir pour effet de compléter ou de préciser les règles budgétaires, même en cours d'année (art. 459.6 LIP nouveau).

Or, les commissions scolaires adoptent leur budget et, ce faisant, engage une partie très importante de leurs dépenses à venir, dès le mois de juillet d'une année scolaire donnée. De plus, environ 85% de leur budget est affecté au salaire de son personnel. Ainsi, advenant une telle directive en cours d'année, qui obligerait une commission scolaire à encourir une dépense non prévue à son budget, il y a de fortes chances que cela forcerait celle-ci à encourir un déficit.

### Recommandation n° 18 :

- Assurer un financement pour payer les personnes que les trois comités du conseil scolaire s'adjoindront (art. 193.1 LIP modifié).
- Ne pas donner le droit de vote aux membres de la communauté siégeant sur les conseils d'établissement des écoles (art. 42 LIP modifiée).
- Ne pas confier au CCG la responsabilité de procéder annuellement à une reddition de comptes auprès du conseil scolaire, concernant les contributions financières assumées pour les documents et objets mentionnés aux 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> alinéas de l'article 7 et pour les services d'enseignement fournis en dehors des périodes d'enseignement et des jours de classe (art. 183 LIP modifiée).
- Prévoir qu'une directive transmise par le ministre à une commission scolaire, en cours d'année, ne doit pas pouvoir porter sur un choix budgétaire pour lequel les dépenses sont déjà encourues et ne peuvent être annulées (art. 459.6 LIP nouveau).

## II. AUTRES MODIFICATIONS UTILES NON INCLUES DANS LE PROJET DE LOI

La LIP prévoit toujours certaines modalités d'information vétustes qu'il serait bon de moderniser, ainsi que des notions qui mériteraient d'être précisées. La présente refonte serait l'occasion de le faire.

Ainsi, l'article 397 prévoit toujours que « *tout avis public (...) est publié dans au moins un journal distribué sur le territoire de la commission scolaire* ». Or, d'une part, de telles publications dans les journaux ont un coût et, d'autre part, elles n'atteignent nullement l'objectif qui est de faire connaître les informations qu'elles contiennent auprès de la population. La publication des divers avis publics coûte annuellement plus de 1 500 \$ à la CSP. L'utilisation du Web, du courriel et des médias sociaux permettrait bien mieux d'atteindre l'objectif de communication, à un coût plus bas.

Par ailleurs, l'article 314 prévoit que les comptes de taxe scolaire doivent obligatoirement être transmis par la poste. Or, la très grande majorité des contribuables peuvent dorénavant être joints par des outils électroniques et la vaste majorité des entreprises privées et des organismes publics utilisent ces moyens pour transmettre des informations, des factures ou des états de compte. La transmission des comptes de taxes et des rappels coûte annuellement plus de 135 000 \$ à la CSP.

Également, de nombreuses dispositions de la LIP réfèrent aux élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (EHDA), sans que cette notion soit définie à la loi ou dans les règlements. Il serait utile de donner une telle définition et, pour ce faire, d'aller dans le sens de la jurisprudence qui indique qu'un élève HDAA est un élève pour qui un plan d'intervention a été établi en application de l'article 96.14 LIP.

Il serait également utile de définir ce qu'est un « membre de la communauté » pouvant être membre d'un conseil d'établissement, afin de mieux encadrer ces nominations.

**Recommandation n° 19 :**

- Permettre que les avis publics prévus à la LIP puissent être diffusés par tout moyen ciblé permettant de joindre les différentes catégories de public auxquels ils s'adressent, comme le prévoit l'article 150 modifié.
- Permettre que les comptes de taxe scolaire puissent être transmis électroniquement aux contribuables qui en feront la demande.
- Définir la notion d'élève handicapé ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage, à l'article 13 de la LIP, comme suit : « élève handicapé ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage : élève pour lequel un plan d'intervention a été établi ».
- Définir la notion de membre de la communauté, à l'article 42.

## 12. SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

### Recommandation no 1 :

- Que les élections scolaires au suffrage universel soient maintenues afin de préserver le droit de tous les citoyens d'être représentés au sein de l'instance de gouvernance de la commission scolaire de son territoire.

### Recommandation no 2 :

- Accorder le droit de vote aux commissaires parents élus par le comité de parents au sein des conseils des commissaires actuels.

### Recommandation no 3 :

- Retirer l'article 153.19 LIP modifié obligeant la fin du mandat au conseil d'établissement, au comité de parents ou au comité consultatif des services aux élèves handicapés et aux élèves en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage.

### Recommandation no 4 :

- Inclure un parent d'élève fréquentant un centre de formation professionnelle (ou l'élève lui-même s'il est majeur), ainsi qu'un élève majeur fréquentant un centre d'éducation des adultes au sein du conseil des commissaires.

### Recommandation no 5 :

- Que la rémunération des membres du conseil veillant à la gouvernance de la commission scolaire soit maintenue afin de reconnaître la charge de travail, la rigueur et l'implication requise.

### Recommandation no 6 :

- Que les élections scolaires soient jumelées aux élections municipales et que des moyens technologiques soient mis en place afin de favoriser la participation et de réduire globalement les coûts de ces deux élections.

### Recommandation no 7 :

- Que tous les membres du conseil assurant la gouvernance de la commission scolaire soient des résidents du territoire de la commission scolaire et qu'il n'y ait pas de secteurs d'activités ciblés.

### Recommandation no 8 :

- Que le conseil assurant la gouvernance de la commission scolaire soit formés d'élus au suffrage universel représentant toutes les circonscriptions de son territoire et de commissaires représentant le comité de parents, le comité consultatif sur les services aux élèves EHDAA et les usagers des centres de formation professionnelle et d'éducation des adultes, tous avec droit de vote.

### Recommandation no 9 :

- Que la présence d'employés de la commission scolaire ne soit pas permise au sein du conseil assurant la gouvernance de la commission scolaire

### Recommandation no 10 :

- Que les commissaires élus membres des conseils des commissaires actuels demeurent en poste jusqu'à la fin de leur mandat obtenu légitimement lors des élections scolaires du 2

novembre 2014 et que le droit de vote soit données aux parents commissaires dès l'entrée en vigueur de la loi.

**Recommandation n° 11 :**

- Que le comité de répartition des ressources ait l'obligation de consulter le comité conjoint de gestion avant de préparer sa recommandation à l'intention du conseil scolaire;
- Que le directeur général puisse ajouter d'autres membres au comité de répartition des ressources, notamment, le responsable des ressources financières, le responsable de l'organisation scolaire et le responsable des ressources humaines (art. 197.1 LIP modifiée).

**Recommandation n° 12 :**

- Que les projets éducatifs des établissements soient convenus avec la commission scolaire, après qu'un projet ait été approuvé par le conseil d'établissement (arts. 37, 97.1 et 221.1 LIP modifiée).
- Que les paragraphes 3, 4 et 5 de l'article 37 et de l'article 97.1 (LIP modifiée) sur le projet éducatif des écoles et des centres soient soumis à l'obligation d'être conformes au plan d'engagement vers la réussite de la commission scolaire (art. 209.1 LIP modifiée).

**Recommandation n° 13 :**

- Retirer les modifications proposées aux articles 201, 202 et 202.1 et maintenir le lien hiérarchique entre le directeur général et le conseil inchangé.

**Recommandation n° 14 :**

- Prévoir la possibilité de ne pas évaluer le directeur général dans les 30 jours précédant la date anniversaire de l'entrée en vigueur de son contrat, si le conseil scolaire est en poste depuis moins de six mois.

**Recommandation n° 15 :**

- Que le pouvoir d'approbation ne soit pas remplacé par un pouvoir d'adoption pour les articles 75.1, 76, 77.1, 84, 85 et 87.

**Recommandation n° 16 :**

- Réécrire le premier alinéa de l'article 207.1 comme suit, en conservant le verbe « organiser » plutôt que « coordonner » :

*« La commission scolaire a pour mission, en respectant le principe de subsidiarité et dans une perspective de soutien envers les établissements d'enseignement dans l'exercice de leurs responsabilités, de promouvoir et de valoriser l'éducation publique sur son territoire.*

*Elle a également pour mission d'organiser les services éducatifs au bénéfice des personnes relevant de sa compétence et de s'assurer de la qualité de ces services.*

*(...)»*

- Définir précisément ce que l'on entend par « subsidiarité ».

**Recommandation n° 17 :**

- Retirer les modifications proposées aux articles 78, 79, 110 et 110.1, concernant l'ajout d'éléments au processus de compétence et l'avis donné sur la prestation de travail du directeur.



**Recommandation n° 18 :**

- Assurer un financement pour payer les personnes que les trois comités du conseil scolaire s'adjoindront (art. 193.1 LIP modifié).
- Ne pas donner le droit de vote aux membres de la communauté siégeant sur les conseils d'établissement des écoles (art. 42 LIP modifiée).
- Ne pas confier au CCG la responsabilité de procéder annuellement à une reddition de comptes auprès du conseil scolaire, concernant les contributions financières assumées pour les documents et objets mentionnés aux 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> alinéas de l'article 7 et pour les services d'enseignement fournis en dehors des périodes d'enseignement et des jours de classe (art.183 LIP modifiée).
- Prévoir qu'une directive transmise par le ministre à une commission scolaire, en cours d'année, ne doit pas pouvoir porter sur un choix budgétaire pour lequel les dépenses sont déjà encourues et ne peuvent être annulées (art. 459.6 LIP nouveau).

**Recommandation n° 19 :**

- Permettre que les avis publics prévus à la LIP puissent être diffusés par tout moyen ciblé permettant de joindre les différentes catégories de public auxquels ils s'adressent, comme le prévoit l'article 150 modifié.
- Permettre que les comptes de taxe scolaire puissent être transmis électroniquement aux contribuables qui en feront la demande.
- Définir la notion d'élève handicapé ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage, à l'article 13 de la LIP, comme suit : « élève handicapé ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage : élève pour lequel un plan d'intervention a été établi ».
- Définir la notion de membre de la communauté, à l'article 42.

## ANNEXE NO 1 - ÉLECTIONS SCOLAIRES DU 2 NOVEMBRE 2014 À LA CSP

- Nombre d'élus scolaires réduit de 25 à 12 (11 commissaires et une présidente) représentant les électeurs de 21 municipalités pour lesquelles il y a 159 élus municipaux.
- Taux de participation: 5.58%
- Élections à tous les postes, aucun commissaire élu par acclamation
- 33 candidats pour les 11 circonscriptions
- 3 candidats à la présidence.
- Deux équipes complètes avec des candidats à tous les postes.
- 9 candidats indépendants

### **Portrait des douze commissaires élus**

- 6 femmes et 6 hommes;
- 6 nouveaux élus et 6 commissaires réélus;
- 6 parents d'enfants fréquentant actuellement une école de la commission scolaire;
- Parmi les 6 autres, 5 sont parents d'enfants ayant fréquenté nos écoles et 1 est nouvellement papa;
- 6 sont issus de la structure de participation des parents;
- 3 ont œuvré dans le milieu de l'éducation;
- 1 est un conseiller municipal;
- Plusieurs se distinguent par une implication citoyenne importante dans leur communauté au niveau sportif, culturel et communautaire;
- Les expertises professionnelles et compétences de ces 12 élus sont variées et complémentaires.
- Ils s'impliquent activement dans plusieurs activités, fondation et comité des écoles de leur secteur.

## ANNEXE NO 2 – COMPARAISON DES COÛTS DE LA DÉMOCRATIE

### Comparaison des élus scolaires et municipaux sur le territoire de la CSP

Pour le territoire de la CSP : 21 municipalités

|   | Municipal     | Scolaire               | Ratio<br>Municipal /<br>Scolaire |
|---|---------------|------------------------|----------------------------------|
| Nombre d'élus ( <i>incluant<br/>maire et présidente</i> )             | 159           | 12                     | 13                               |
| Nombre de membres des<br>conseils                                     | 159           | 16<br>(12 + 4 parents) |                                  |
| Nombre d'électeurs<br>( <i>pour CSP : francophone<br/>seulement</i> ) | 201 022       | 196 159                |                                  |
| Rémunération de base<br>annuelle globale des élus                     | \$3 254 355   | \$176 729              | 18                               |
| Budget total  | \$478 336 954 | \$327 963 286          | 1.46                             |
| Proportion moyenne du<br>budget pour la<br>rémunération               | 0.68%         | 0.05%                  | 13                               |
| Coût moyen par électeur<br>pour la rémunération                       | \$16.19       | \$0,90                 | 18                               |

### Coût des élections (pour l'ensemble du Québec)

| Provincial     | Municipal      | Scolaire               |
|----------------|----------------|------------------------|
| 76 M\$ en 2012 | 52 M\$ en 2009 | 9,7 M\$ en 2007        |
| 85 M\$ en 2014 | Non disponible | Environ 12 M\$ en 2014 |

## ANNEXE NO 3 - TAUX DE PARTICIPATION DES PARENTS AUX ASSEMBLÉES GÉNÉRALES DES ÉCOLES EN SEPTEMBRE 2015 À LA CSP

Taux de participation des parents, pour 60 des 66 écoles de la CSP, aux assemblées générales tenues au début de l'année scolaire 2015-2016 (les données des autres écoles n'étaient pas disponibles).

Le taux moyen est de 4,57% des parents. Le taux le plus faible est de 0,38% et le plus élevé de 31,01%. S'il est fait abstraction des 4 écoles ayant un taux supérieur à 20% le taux passe à 3,12%.

Plus de 80% des écoles ont eu un taux de participation des parents à l'assemblée générale inférieur au taux de vote aux élections scolaires de novembre 2014.

| École | Nbre de parents présents à l'AG | Nombre de parents de l'école | Taux de participation (%) | École | Nbre de parents présents à l'AG | Nombre de parents de l'école | Taux de participation (%) |
|-------|---------------------------------|------------------------------|---------------------------|-------|---------------------------------|------------------------------|---------------------------|
| 1     | 14                              | 3720                         | 0,38%                     | 31    | 28                              | 1034                         | 2,71%                     |
| 2     | 5                               | 1240                         | 0,40%                     | 32    | 17                              | 560                          | 3,04%                     |
| 3     | 14                              | 2752                         | 0,51%                     | 33    | 32                              | 1048                         | 3,05%                     |
| 4     | 6                               | 874                          | 0,69%                     | 34    | 11                              | 340                          | 3,24%                     |
| 5     | 15                              | 1992                         | 0,75%                     | 35    | 15                              | 462                          | 3,25%                     |
| 6     | 11                              | 1314                         | 0,84%                     | 36    | 19                              | 572                          | 3,32%                     |
| 7     | 7                               | 796                          | 0,88%                     | 37    | 32                              | 930                          | 3,44%                     |
| 8     | 4                               | 400                          | 1,00%                     | 38    | 7                               | 196                          | 3,57%                     |
| 9     | 11                              | 940                          | 1,17%                     | 39    | 17                              | 472                          | 3,60%                     |
| 10    | 14                              | 1114                         | 1,26%                     | 40    | 30                              | 738                          | 4,07%                     |
| 11    | 7                               | 552                          | 1,27%                     | 41    | 23                              | 512                          | 4,49%                     |
| 12    | 9                               | 702                          | 1,28%                     | 42    | 20                              | 444                          | 4,50%                     |
| 13    | 11                              | 746                          | 1,47%                     | 43    | 27                              | 598                          | 4,52%                     |
| 14    | 13                              | 826                          | 1,57%                     | 44    | 23                              | 506                          | 4,55%                     |
| 15    | 15                              | 922                          | 1,63%                     | 45    | 22                              | 476                          | 4,62%                     |
| 16    | 8                               | 478                          | 1,67%                     | 46    | 40                              | 852                          | 4,69%                     |
| 17    | 14                              | 820                          | 1,71%                     | 47    | 33                              | 676                          | 4,88%                     |
| 18    | 15                              | 858                          | 1,75%                     | 48    | 19                              | 352                          | 5,40%                     |
| 19    | 17                              | 952                          | 1,79%                     | 49    | 28                              | 516                          | 5,43%                     |
| 20    | 11                              | 606                          | 1,82%                     | 50    | 50                              | 870                          | 5,75%                     |
| 21    | 41                              | 2244                         | 1,83%                     | 51    | 15                              | 254                          | 5,91%                     |
| 22    | 14                              | 740                          | 1,89%                     | 52    | 25                              | 416                          | 6,01%                     |
| 23    | 13                              | 650                          | 2,00%                     | 53    | 34                              | 486                          | 7,00%                     |
| 24    | 12                              | 552                          | 2,17%                     | 54    | 36                              | 452                          | 7,96%                     |
| 25    | 10                              | 444                          | 2,25%                     | 55    | 70                              | 790                          | 8,86%                     |
| 26    | 8                               | 342                          | 2,34%                     | 56    | 47                              | 450                          | 10,44%                    |
| 27    | 14                              | 588                          | 2,38%                     | 57    | 116                             | 480                          | 24,17%                    |
| 28    | 20                              | 826                          | 2,42%                     | 58    | 31                              | 128                          | 24,22%                    |
| 29    | 10                              | 402                          | 2,49%                     | 59    | 150                             | 612                          | 24,51%                    |
| 30    | 14                              | 526                          | 2,66%                     | 60    | 160                             | 516                          | 31,01%                    |