



Les principales modifications à la Loi sur l'instruction publique ou l'omnipotence du ministre

LA LOI SUR L'INSTRUCTION PUBLIQUE (LIP)

Les origines de la Loi sur l'instruction publique (LIP) remontent aux années 1800, à l'époque du Parlement du Bas-Canada. Depuis, elle a bien sûr connu de nombreuses modifications selon les époques et les courants de pensée, les plus importantes étant apparues dans la foulée du Rapport Parent. Faute d'une vision cohérente des besoins en éducation, ces modifications ont été généralement inefficaces et, surtout, rarement faites dans l'intérêt des élèves et des missions de l'école publique, qui sont d'instruire, de socialiser et de qualifier. La LIP est devenue, au fil du temps, une véritable courtepoinette bigarrée, résultat de plus de 50 ans de changements à la pièce, par le biais d'articles parfois nébuleux ou inusités.

Quoi qu'il en soit, la LIP demeure le texte législatif qui règle et définit les rôles, les fonctions, les pouvoirs et les obligations de chacun des secteurs du préscolaire, du primaire, du secondaire, de l'éducation des adultes et de la formation professionnelle. Hormis l'entente nationale et les conventions locales, aucun autre document n'a plus d'importance dans la mise en œuvre des missions de l'école publique québécoise et de la pratique enseignante.

LE PROJET DE LOI N° 105

Le système d'éducation au Québec vogue de crise en crise depuis trop longtemps déjà; la succession ininterrompue de ministres n'a fait qu'accentuer cet état de choses. Le début de l'année 2016 marque l'arrivée d'un nouveau ministre de l'Éducation, Sébastien Proulx, et son projet de loi n° 105¹, visant à modifier la LIP. Il succédait ainsi de quelques semaines à peine à son collègue François Blais, et son ambitieux projet de loi n° 86, qui ne prévoyait rien de moins que d'abolir les commissions scolaires.

En somme, le projet de loi n° 105 n'apporte aucun remède concret et efficace aux nombreux maux qui affligent l'école publique. Réaménagement de structures, changements cosmétiques concernant l'appareil de reddition de comptes, renforcement des pouvoirs du ministre : les modifications à la LIP ont toutes en commun d'être des solutions à la recherche de problèmes.

Malgré les propositions détaillées de la FAE, par l'intermédiaire de son mémoire déposé le 22 septembre 2016², le ministre a préféré écouter les voix des gestionnaires et groupes de pressions étrangers à l'école publique. *A posteriori*, les objectifs du ministre étaient les suivants :

- Remédier aux problèmes laissés par le projet de loi n° 86;
- Resserrer le contrôle du ministère sur les commissions scolaires;
- Donner plus de marge de manœuvre aux directions d'établissement;
- Permettre au ministre de se forger rapidement une réputation d'efficacité.

CE QUI NE SE TROUVE PAS DANS LA LIP MODIFIÉE :

- Les effets bénéfiques d'une refonte rationnelle de cette législation vieillissante, qui s'est développée sans logique d'ensemble depuis des décennies;
- Un renforcement de l'autonomie professionnelle du personnel enseignant;
- L'abandon de la gestion axée sur les résultats et de la course aux bonnes statistiques qu'elle induit;
- Des solutions concrètes aux problèmes vécus par les enseignantes et enseignants au quotidien.

CE QUI SE TROUVE DANS LA LIP MODIFIÉE :

- La perversion du projet éducatif des établissements, le transformant en un rouage sans âme de l'appareil de reddition de comptes;
- Un accroissement de l'influence des directions d'établissement sur la gestion des commissions scolaires;
- Une place de choix réservée au conseil des commissaires à certains acteurs non élus, représentant ainsi des intérêts étrangers à l'école (consulter, en page 3, le paragraphe débutant par « Une ou un commissaire coopté obligatoire »);
- Des pouvoirs accrus pour le ministre, accentuant la tendance centralisatrice du ministère de l'Éducation, et des mesures uniformes ignorant les spécificités régionales et locales.

1. Le projet de loi n° 105 a été présenté le 9 juin 2016 à l'Assemblée nationale et sanctionné le 23 novembre 2016.
2. Le mémoire de la FAE déposé à la Commission de la culture et de l'éducation de l'Assemblée nationale du Québec peut être consulté au : www.lafae.qc.ca/memoirePL105.

En ce qui concerne l'école ou le centre

Les changements à venir :

De grands bouleversements vont affecter les milieux, à partir du 1^{er} juillet 2018. En résumé :

- Le plan de réussite disparaîtra complètement;
- Le projet éducatif³ deviendra une convention de gestion et de réussite éducative vivant sous un nom d'emprunt;
- Le nouveau plan d'engagement vers la réussite de la commission scolaire, qui dictera désormais le contenu des projets éducatifs, reprendra les fonctions des anciens plans stratégiques et convention de partenariat, avec, en plus, de nouveaux et intrusifs pouvoirs du ministre.

Jusqu'au 1^{er} juillet 2018, donc pour l'année scolaire 2017-2018 : les plans stratégiques des commissions scolaires, les conventions de partenariat, les conventions de gestion et de réussite éducative, les projets éducatifs des écoles, les orientations et les objectifs d'un centre déterminés en application de l'article 109 de la LIP ainsi que les plans de réussite des écoles et centres approuvés, établis ou convenus conformément à cette loi sont prolongés jusqu'au nouveau plan d'engagement vers la réussite, c'est-à-dire le 1^{er} juillet 2018. Malgré toute disposition contraire de la LIP, ils n'ont pas à être actualisés, renouvelés ou convenus de nouveau jusqu'à cette date.

Au cours de l'année 2017-2018, vous aurez à vous préparer aux changements de l'appareil de reddition de compte qui seront effectifs le 1^{er} juillet 2018. Pour ce faire, référez-vous à la fiche syndicale intitulée *Nouvel appareil de gestion axée sur les résultats : comprendre et utiliser les rouages de mise en œuvre*⁴.

Les changements déjà en vigueur :

Possibilité d'élire des membres substitués au conseil d'établissement, pouvant remplacer les membres étant dans l'impossibilité d'y assister (article 51.1). Cette modification permettra de faciliter la participation constante des enseignantes et enseignants au conseil d'établissement, qui est essentielle, quoiqu'elle ne soit pas reconnue à sa juste valeur. Cette nouvelle possibilité ne s'étend toutefois pas aux centres d'éducation des adultes et de formation professionnelle.

Les surplus des écoles passent, dès le 1^{er} juillet 2017, dans les coffres de la commission scolaire (article 96.24), malgré toute mesure contraire prévue dans une convention de gestion et de réussite éducative, et ce, jusqu'à la mise en place du comité de répartition des ressources (CRR), dont la description apparaît en page suivante.

3. Les centres d'éducation des adultes et de formation professionnelle auront alors des projets éducatifs en bonne et due forme.

4. Cette fiche syndicale peut être consultée sur le site Web de la FAE au www.lafae.qc.ca/GAR.

En ce qui concerne les directions d'école ou de centre

Les changements à venir :

Après le 1^{er} juillet 2018, les directions d'établissement devront, sur proposition du personnel enseignant, approuver les moyens retenus pour atteindre les objectifs et les cibles visés par le projet éducatif.

Les directions d'école devront être titulaires d'une autorisation d'enseigner (article 96.8), sous réserve des modalités prévues dans un règlement à cet effet (article 451). Cette modification à la LIP, qui est en fait une évidence, entrera en vigueur lorsque le gouvernement édictera le règlement en question, ce qui définira alors davantage les modalités d'application. Notez bien que cette modification ne s'applique pas aux directions des centres d'éducation des adultes et de formation professionnelle.

Le changement déjà en vigueur :

Le plan d'intervention (article 96.14), dont la réalisation et l'évaluation relèvent de la direction, devra indiquer la possibilité de recourir à la procédure d'examen des plaintes de la commission scolaire (article 220.2), en cas d'insatisfaction du parent ou de l'élève. Cette modification devrait permettre un meilleur accès à la procédure d'examen des plaintes, dans un contexte d'offre de service nettement insuffisante. La possibilité pour les élèves d'avoir recours à cette procédure est une innovation dont il est impossible de prédire les conséquences, plusieurs variables venant influencer sur cette possibilité (âge de l'élève, condition physique ou mentale, etc.). Cette modification ne s'applique pas aux fonctions et pouvoirs des directions des centres d'éducation des adultes et de formation professionnelle.



En ce qui concerne la commission scolaire

Les changements déjà en vigueur :

Une ou un commissaire coopté obligatoire, domicilié sur le territoire de la commission scolaire, issu du milieu du sport ou de la santé (article 143), élu par le conseil des commissaires, après un appel de candidatures (article 143.0.2). Une candidature doit être appuyée par un organisme actif au niveau national, régional ou local dans le milieu du sport ou de la santé. Cet organisme doit attester que ce candidat œuvre au sein d'un de ces milieux. Le conseil conserve également la possibilité d'élire un autre commissaire coopté⁵, après consultation des groupes les plus représentatifs des milieux sociaux, culturels, des affaires, du travail, de la santé et du sport de la région⁶.

Les commissaires parents ont maintenant le droit de vote (article 148).

Le conseil des commissaires pourra déléguer certains pouvoirs à un conseil d'établissement ou au nouveau CRR (article 174). La possibilité de déléguer des pouvoirs aux conseils d'établissement est une nouvelle variable inconnue dans une équation déjà complexe. Une lecture littérale de cet ajout penche en faveur de la délégation à la pièce, et non à l'ensemble des conseils d'établissement.

Les commissaires devront maintenant exercer leur fonction en respectant les rôles et responsabilités de chacun, et en s'assurant qu'un soutien adéquat soit apporté aux écoles et aux centres (article 176.1). Si le premier ajout est difficile à comprendre, le second portant sur le « soutien adéquat » semble beaucoup plus clair, et pourrait s'avérer utile dans certaines circonstances!

Un nouveau CRR (article 193.2), composé de directions d'école et de centre, et présidé par la direction générale de la commission scolaire, devra, après un processus de concertation (193.3), établir les objectifs et les principes de la répartition annuelle des revenus, déterminer cette répartition, incluant les critères servant à déterminer les montants alloués, et la répartition des services éducatifs complémentaires. Le comité peut ajouter à la concertation la répartition d'autres services professionnels.

Des recommandations portant sur les objectifs et principes de répartition des revenus, sur leur répartition annuelle et sur la répartition des services éducatifs complémentaires et des autres services professionnels⁷ doivent être présentés au conseil des commissaires. Si le conseil des commissaires ne donne pas suite à une recommandation, il doit motiver sa décision.

Le CRR décidera annuellement du sort des surplus des écoles et des centres (article 193.5). Le CRR est peut-être le changement le plus important à la LIP. Compte tenu de la dynamique qui prévaut dans la plupart des conseils des commissaires, il est possible que ceux-ci n'aient que rarement la volonté de s'opposer aux recommandations du comité. Dans ce contexte, il sera d'autant plus important de contribuer à la « concertation » relative aux travaux du comité, et de bien s'assurer que le comité respecte les balises légales et réglementaires de ses fonctions.

La mission de la commission scolaire (article 207.1) est précisée, et encadrée par un nouveau principe :

« Elle exerce cette mission en respectant le principe de subsidiarité, dans une perspective de soutien envers les établissements d'enseignement dans l'exercice de leurs responsabilités et en veillant à la gestion efficace et efficiente des ressources humaines, matérielles et financières dont elle dispose.

Aux fins du deuxième alinéa, on entend par "principe de subsidiarité" le principe selon lequel les pouvoirs et les responsabilités doivent être délégués au niveau approprié d'autorité en recherchant une répartition adéquate des lieux de décision et en ayant le souci de les rapprocher le plus possible des élèves, des autres personnes ou des communautés concernés. »

En somme, une mission plus précise des commissions scolaires, qui les place au service des établissements et favorise la proximité avec les « autres personnes et les communautés concernées », et ce, sur un pied d'égalité avec les élèves!

La procédure d'examen des plaintes (article 220.2) prévoit maintenant qui sont les « plaignants », soit un élève, un enfant scolarisé à la maison ou un parent d'élève, scolarisé à la maison ou non.

5. Le comité exécutif devra comprendre au moins un commissaire coopté.

6. Une personne employée par une commission scolaire ne peut être élue ou nommée commissaire de sa commission scolaire.

7. Ces recommandations doivent respecter les encadrements légaux, réglementaires et des conventions collectives applicables.

En ce qui concerne **le ministère**

Les changements déjà en vigueur

Un nouveau champ réglementaire est ouvert par l'article 457.5. Le ministre peut, par règlement, prévoir et encadrer la réalisation d'activités d'information et de prévention liées à des questions de sécurité en milieu scolaire. Il peut également, par règlement, prescrire ou circonscrire l'application par les autorités scolaires de certaines mesures relatives à la sécurité du milieu scolaire de même qu'à la sécurité et à l'intégrité de l'élève et de ses biens. Ce nouvel article devrait générer de nouveaux règlements.

Des mesures budgétaires pourront être directement transférées dans les budgets des établissements (article 473.1). Les *Règles budgétaires 2016-2017* prévoyaient déjà que les sommes de certaines mesures devaient être allouées en totalité et directement aux établissements. Bien que similaire, la modification à l'article 473.1 va peut-être plus loin. Quoi qu'il en soit, la tendance semble nettement à une augmentation des transferts avec un minimum d'interférence de la part des commissions scolaires ou même directement du ministère vers les établissements.

Dès le déclenchement d'une vérification ou d'une enquête auprès d'une commission scolaire, le ministre peut recommander ou ordonner des mesures de surveillance, d'accompagnement ou correctrices (article 479.5).

Dans tout règlement édicté en vertu de la LIP, l'expression « **plan d'action** » est remplacée par l'expression « **projet éducatif** ».

En conclusion, les modifications à la LIP :

- Évitent certes les effets dommageables annoncés par le projet de loi n° 86, mais ne contribuent en rien à régler quelque problème réel et pressenti que ce soit;
- Renforcent l'appareil de reddition de comptes, mais cette fois sous un nom d'emprunt;
- Accroissent de manière importante les pouvoirs du ministre. Il reste toutefois à confirmer s'il y aura recours, de quelle manière et à quelle fréquence.