

Projet de loi n°40

Réaction de la FPPE

Le [projet de loi n°40](#) (PL40) vient principalement modifier la Loi sur l'instruction publique (LIP) relativement à l'organisation et à la gouvernance scolaires. En bref, il vise à transformer les commissions scolaires en centres de services scolaires dirigés par des conseils d'administration. Mais ce projet de loi de 392 articles risque aussi de modifier en profondeur le milieu scolaire. La FPPE a participé avec la CSQ à la commission parlementaire de l'Assemblée nationale, qui s'est tenue du 4 au 13 novembre 2019. Nous vous invitons à visionner la [présentation de Jacques Landry](#), président de la FPPE, à lire le [mémoire](#) de la CSQ et à consulter le site de la CSQ : [Réforme Roberge : Dangers d'inégalités !](#)

En plus de partager les craintes de la CSQ concernant les impacts néfastes du PL 40 sur l'égalité des chances, la centralisation du pouvoir dans les mains du ministre, la parité et les espaces participatifs, la FPPE souhaite attirer l'attention de ses membres sur d'autres aspects du projet de loi. Dans le cadre de ses représentations politiques, la FPPE a d'ailleurs présenté des propositions d'amendements qui pourront être portées par les partis de l'opposition à l'étape de l'étude détaillée, étape qui devrait avoir lieu incessamment. Nous craignons en effet que le PL40 soit adopté sous bâillon dès décembre prochain, car le ministre Roberge ne cache pas son désir de procéder rapidement, quitte à escamoter les débats avec les autres partis politiques.

Protéger les services professionnels

160 professionnelles et professionnels de plus dans les écoles avec l'argent économisé par l'abolition des commissaires : c'est ainsi que le ministre Roberge vend le PL40 dans les médias. Ce n'est que poudre aux yeux. Rien ne permet de transformer miraculeusement des salaires de commissaires en ajouts de ressources professionnelles. Au contraire, depuis quelques années, les règles budgétaires des commissions scolaires laissent de plus en plus de latitude aux établissements qui peuvent ainsi choisir d'engager des ressources professionnelles, de soutien, enseignantes ou encore choisir de sous-traiter les services. La FPPE dénonce cette décentralisation des pouvoirs et des budgets vers les établissements depuis plusieurs années, car elle nuit non seulement au partage équitable des ressources, mais aussi aux conditions de travail de ses membres.

Le PL40 en bref :

- Le remplacement du Conseil des commissaires par un conseil d'administration (CA) de 16 membres, dont 4 sièges pour le personnel (1 siège réservé au personnel professionnel);
- La création d'un comité pour la réussite éducative dans les centres de services scolaires où siège un membre du personnel professionnel;
- Le retrait des mentions au SASEC dans la LIP, mais le maintien du service dans le Régime pédagogique;
- L'augmentation des pouvoirs des parents;
- L'augmentation des pouvoirs du ministre, dont le droit de déterminer la formation continue obligatoire pour le personnel enseignant;
- Des changements à la LIP pour favoriser le partage de ressources, la mise en commun de services et l'actualisation des règles à suivre pour effectuer des fusions de territoires;
- Le retrait de l'obligation de promouvoir l'école publique dans la mission des centres de services scolaires;
- Le maintien d'un mode électif pour les centres de services anglophones et le statu quo pour les Commissions scolaires Crie et Kativik.

Le SASEC

Le PL40 retire les trois mentions au service d'animation spirituelle et d'engagement communautaire (SASEC) de la LIP. Ce retrait n'a pas d'impact concret, car le SASEC, qui est d'ailleurs le seul service professionnel inscrit à la LIP, demeure prévu au Régime pédagogique. Nous souhaitons rassurer les AVSEC à cet égard.

Cependant, force est d'admettre que cette mention dans la LIP n'a pas protégé le SASEC, qui s'effrite depuis des années par manque de ressources. Seulement en cinq ans, il a subi des coupes de 22 %.

« Souvent au primaire, [les animateurs] vont faire 7-9-10-12-13 écoles et au secondaire, on érode de plus en plus leurs présences là aussi.

Jacques Landry, président FPPE, [Radio-Canada](#), 5 novembre 2019.

Le désengagement à l'égard de ce service est d'autant plus regrettable dans un contexte où la lutte contre l'intimidation est une priorité et où les phénomènes de radicalisation et les manifestations de xénophobie démontrent les défis du vivre-ensemble interreligieux dans un État laïque. L'école, dont la mission est d'instruire, de qualifier, mais aussi de socialiser, a le devoir d'offrir un milieu de vie sain, dynamique et engagé, ainsi que des espaces de réflexion et d'échanges à l'ensemble des élèves. Les services universels sont souvent les seuls services complémentaires auxquels une ou un élève aura accès pendant son parcours scolaire. Pour certains, il s'agit de remparts qui font toute la différence entre l'échec et la réussite.

La FPPE croit ardemment en la pertinence et la nécessité de ce service universel et nous allons le défendre. Nous convions donc les AVSEC à participer à la [démarche consultative](#) mise sur pied avec l'APAVECQ, dont la première étape se termine le 21 novembre. Devant la fermeture d'un ministre qui confond religion et spiritualité, il nous semble incontournable de proposer des pistes de solutions pour actualiser le service. Plus encore, nous nous engageons à défendre nos membres, en respect de la volonté qui sera exprimée.

Vers des seuils de services

La situation du SASEC démontre la vulnérabilité des services professionnels. Comme il n'y a aucun ratio ou plancher qui établit le nombre requis de ressources professionnelles, ces services sont devenus la marge de manœuvre financière des commissions scolaires. Le jeu du « yo-yo budgétaire » devient insoutenable : entre 2014 et 2016, 325 postes de ressources professionnelles en équivalent temps plein (ETP) ont été coupés en période d'austérité ; depuis 2016, la situation s'inverse et on observe une augmentation de ressources (environ 500 postes), auxquels s'ajoutent environ 300 postes (plutôt que 700) depuis l'automne 2019.

Selon la Charte des droits et libertés de la personne, l'ensemble du réseau scolaire est tenu d'offrir des services éducatifs sans discrimination à tous les élèves (articles 10, 12 et 40). L'article 1 de la LIP établit également le droit des élèves à l'accès aux services éducatifs complémentaires et particuliers. Pourtant, l'adéquation entre le niveau de ressources et le niveau de besoins des élèves n'est clairement pas garantie, et ce, dans tous les secteurs d'enseignement. Selon la [Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse](#) (CDPDJ), le manque d'accès aux services a un effet discriminatoire et elle recommande d'ailleurs l'implantation de seuils de services.

On observe d'importantes disparités régionales : en 2016-2017, les ratios de ressources professionnelles en services directs (excluant l'orthopédagogie) par commission scolaire oscillaient entre 1,45 personne professionnelle par 1000 élèves et 7,03 personnes professionnelles par 1000 élèves, avec une moyenne de 3,78 personnes professionnelles par 1000 élèves¹⁰. Ces écarts s'expliquent entre

autres par les choix faits localement. Par exemple, selon les données les plus récentes du Ministère, 63% des commissions scolaires n'ont toujours pas de ressource en ergothérapie.

Entre 2001 et 2016, le nombre d'élèves a chuté de 9 %, mais le nombre d'élèves HDAA a connu une croissance de 71,8%. Ce facteur est pris en compte dans la détermination du nombre d'enseignantes et d'enseignants requis grâce à des ratios établis dans les conventions collectives. Malheureusement, ce n'est toujours pas le cas pour le personnel professionnel et de soutien des services éducatifs complémentaires, et ce, même s'ils ont comme fonction première d'intervenir auprès des élèves HDAA. Fait troublant, lorsque l'on compare le niveau de ressources professionnelles en services directs et le pourcentage d'élèves HDAA par commission scolaire (corrélation de Pearson), on réalise qu'il n'y a pas de relation statistiquement significative, c'est-à-dire que le niveau de ressources n'est pas ajusté en fonction de l'augmentation des élèves ayant des besoins particuliers.

En 2019, on ne peut plus justifier que les élèves du réseau public n'aient pas accès aux mêmes types et au même niveau de services éducatifs complémentaires en fonction de la région où ils habitent. On ne peut plus justifier que le nombre de ressources professionnelles ne soit pas déterminé par des indicateurs fiables et équitables, dont le nombre d'élèves HDAA.

Pour améliorer la situation, la FPPE a déjà [proposé la mise en place de seuils de services](#). De tels seuils devraient être protégés dans les allocations de base des règles budgétaires. Parmi les éléments à considérer, soulignons la nécessité d'ajuster *a priori* les seuils pour tenir compte des principaux indicateurs de vulnérabilité (nombre d'élèves HDAA, indice de milieu socioéconomique, seuil de faible revenu, taux d'immigration), des réalités régionales et des différences entre les secteurs d'activités (jeunes, formation professionnelle, formation générale aux adultes). Le niveau de ressources de l'ensemble des services professionnels devrait également être protégé, soit les services directs, pédagogiques et administratifs.

La somme de 160 millions \$ permettrait d'embaucher 2000 professionnels supplémentaires, afin d'en arriver à un ratio de cinq professionnels en services direct pour 1000 élèves, alors que le ratio moyen est présentement de 3,26, selon la fédération syndicale [FPPE-CSQ].

Daphnée Dion-Viens, [Le Journal de Montréal](#), 19 mars 2019.

Ce n'est pas dans le cadre d'une refonte de la LIP que les mécanismes concernant les seuils de services aux élèves peuvent être déterminés. Il n'en demeure pas moins qu'enchâsser ce principe dans la loi enverrait un message fort et positif quant à la volonté de protéger les services éducatifs

complémentaires et d'assurer aux élèves l'accès aux ressources dont ils ont besoin. Le projet de loi n° 40 constitue une occasion à saisir pour agir en ce sens.

Protéger l'expertise publique

Le projet de loi n° 40 souhaite non seulement favoriser le partage des ressources et services avec d'autres organismes publics, dont des municipalités ou des établissements d'enseignement privés, mais il accorde aussi le droit au ministre de l'exiger. L'effet de la mise en commun ou du partage des ressources n'est pas que financier. Avant d'imposer de telles mesures d'optimisation, il est nécessaire d'en analyser toutes les répercussions en lien avec les services aux élèves, l'expertise publique et le personnel scolaire.

Par exemple, si un établissement, faute de locaux disponibles, décide de « mettre en commun » ses ressources avec la bibliothèque municipale, les élèves se voient privés d'une bibliothèque scolaire, soit un lieu d'apprentissage essentiel et stimulant, et l'ensemble de l'équipe-école ne peut plus compter sur l'expertise du personnel spécialisé, dont les bibliothécaires qui choisissent les collections en fonction de leur connaissance fine du programme de formation de l'école québécoise.

Autre exemple, il est essentiel que le service des ressources matérielles de chaque centre des services scolaire soit en mesure de développer une expertise de pointe. Les ingénieures et ingénieurs et les architectes qui travaillent dans le réseau scolaire comprennent mieux les besoins des milieux et les réalités du réseau scolaire. Ils peuvent consulter l'équipe-école et deviennent des « clients-experts », c'est-à-dire qu'ils s'assurent que le réseau scolaire public demeure maître de ses projets. Alors qu'il n'y a jamais eu autant d'investissements dans le Plan québécois des infrastructures, il faut maintenir et même de renforcer l'expertise interne du secteur public pour contrer les risques de collusion et d'explosion des coûts. Ne revivons pas les cafouillages du ministère des Transports.

« La CSDM dit que c'est important d'avoir ses propres professionnels [des ressources matérielles] pour gérer ses chantiers, mais les gens ne restent pas. Ils se font un nom et trouvent un emploi ailleurs, dit-il. On a pourtant vu avec la commission Charbonneau ce qui se passe quand une organisation publique perd son expertise : le ministère des Transports est devenu vulnérable à la corruption et aux dépassements de coût ».

Michel Mayrand, alors président du SPPMEM, dans [Le Devoir](#) (15 avril 2019)

Saviez-vous que la LIP prévoit spécifiquement qu'une entente peut être conclue avec un organisme ou une personne pour la prestation des services complémentaires et particuliers, des services d'alphabétisation et des services d'éducation populaire (art. 213)? On observe depuis plusieurs années l'augmentation du recours à la sous-traitance, une pratique qui selon nous va à l'encontre de la mission publique du réseau scolaire et entre en conflit avec le Plan de classification du personnel professionnel.

Les élèves sont les premiers perdants de l'externalisation des services publics. Dans certains cas, des organismes externes, souvent du milieu communautaire, offrent des projets à court terme auxquels un petit nombre d'élèves seulement ont accès. La qualité des interventions de ces ressources externes n'est pas validée (ex. : soutien psychosocial et counseling d'orientation), il n'y a pas de suivi et l'équipe-école n'est même pas au fait de leurs démarches, et ce, même si les activités de ces organismes ont lieu à l'école.

« La pénurie de professionnels est si importante que les écoles ont le feu vert pour recourir à des consultants privés pour aider les élèves en difficulté. Le ministre de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MEES) dit ignorer l'ampleur des services professionnels offerts chaque année par le privé dans le réseau scolaire, mais plusieurs sources confirment qu'il s'agit d'une pratique courante – qui a pris de l'ampleur avec les coupes budgétaires du précédent gouvernement.

Marco Fortier, [Le Devoir](#), 18 octobre 2019.

Le partage de ressources et de services, tout comme le recours à la sous-traitance, n'entraîne pas toujours les économies escomptées. Au contraire, il est documenté que la sous-traitance coûte de 20 % ([infirmières et infirmiers](#) d'agences de placement) à 30 % ([fonction publique](#)) plus cher que les ressources publiques. De plus, ces pratiques peuvent entraîner une perte d'expertise importante au sein du réseau scolaire, réduire la qualité et impliquer

que les services regroupés ou sous-traités répondent moins bien aux besoins spécifiques d'un milieu.

Dans un contexte où le Québec est secoué par des pénuries de main-d'œuvre, il est primordial que le réseau scolaire public offre des conditions attrayantes pour attirer et retenir l'ensemble du personnel, et particulièrement la main-d'œuvre très qualifiée et recherchée que constituent les professionnelles et professionnels. Selon les données tirées d'une enquête de l'IRIS (2018) portant sur les conditions de travail du personnel scolaire, 43% du personnel professionnel vit avec un sentiment de précarité plus fort depuis cinq ans, dont la peur que leur emploi soit supprimé ou sous-traité.

C'est pourquoi nous jugeons opportun que la LIP valorise l'expertise publique en balisant le recours à la sous-traitance à titre de mesure d'exception. Il ne doit plus s'agir d'une « option facile » pour le réseau scolaire qui doit plutôt travailler avec l'ensemble des partenaires, dont les organisations syndicales, pour trouver des solutions aux difficultés d'attraction et de rétention et offrir aux élèves les services de qualité auxquels ils ont droit.

Favoriser l'arrimage entre le milieu de la recherche et le réseau scolaire

Le projet de loi n°40 introduit un nouveau comité d'engagement pour la réussite des élèves au niveau du centre de services scolaire. Pour bien des professionnelles et professionnels qui œuvrent dans plusieurs établissements, il peut s'avérer plus pertinent de prendre part à des comités au niveau régional plutôt que dans chacune des écoles desservies. Le nouveau comité pourrait donc devenir un lieu privilégié pour que les professionnelles et professionnels valorisent une organisation des services qui permet le travail multidisciplinaire, la concertation et le réseautage.

D'entrée de jeu, la FPPE voit donc d'un œil positif la création d'un Comité d'engagement pour la réussite des élèves. Cependant, tel que présenté, ce projet amène des craintes légitimes, particulièrement chez le personnel enseignant. En effet, des organisations syndicales remettent en question sa composition, son rôle, voire sa mise en place.

Le comité d'engagement pour la réussite des élèves, tel que présenté, aurait pour fonction d'élaborer et de proposer au centre de services scolaire un plan d'engagement vers la réussite, ce qui ne s'avère pas problématique. Il aurait aussi pour rôle d'analyser les résultats des élèves et de formuler des recommandations sur l'application dudit plan. Selon nous, les résultats des élèves sont une donnée parmi d'autres. Pour que les travaux du Comité portent fruit, il faut que l'ensemble des facteurs qui favorise la réussite éducative et l'égalité des chances soient considérés, dont par exemple, la mixité scolaire. À défaut, les analyses du Comité risquent d'être réductrices, car elles feront fi du contexte socioéconomique, de l'organisation et du climat scolaire. Elles risquent

même de se traduire en fardeau supplémentaire pour le personnel, en premier lieu les enseignantes et enseignants, perçus à tort comme seuls responsables de la réussite ou de l'échec des élèves. Une troisième fonction du Comité serait la promotion de pratiques éducatives issues de la recherche et liée aux orientations du plan d'engagement vers la réussite. Afin que cette « promotion » ne devienne pas une « imposition », il y a lieu ici aussi de revoir la formulation pour que le comité ait plutôt le mandat de « diffuser » cette information.

Il est légitime de craindre les dérives qu'implique la quête de standardisation des pratiques en éducation. La gestion axée sur les résultats instaure un climat de compétition et de suspicion qui épuise le personnel et qui peut nuire à la réussite éducative. Que ce soit le Ministère ou des directions à différents niveaux, on tend trop souvent à imposer au personnel scolaire en général et aux enseignantes et enseignants en particulier, des pratiques pédagogiques et éducatives, sous prétexte qu'elles sont issues de la recherche ou de données probantes. Nombreuses sont les méthodes à la mode ou les recettes miracles propulsées à tout vent dans le réseau scolaire, sans analyse critique ou adaptation locale, et ce, parfois même à des fins mercantiles. Nous dénonçons de telles pratiques.

L'instrumentalisation de la recherche faite par le Ministère depuis des années pour imposer ses visées et son agenda semble avoir nourri une certaine méfiance à l'égard du milieu de la recherche chez certains membres du personnel. On observe même parfois une opposition contre-productive et qui n'a pas lieu d'être entre les savoirs expérientiels et les savoirs issus de la recherche. Le gouvernement doit être sensible à cette situation et donner des conditions au personnel pour que l'impasse soit dénouée. Car le milieu scolaire se doit d'être non seulement ouvert, mais proactif en matière d'intégration des connaissances issues de la recherche. Il en va de sa pertinence.

Soulignons à cet égard la contribution incontournable des conseillères et des conseillers pédagogiques (CP). Toujours à l'affût des nouvelles connaissances et des meilleures pratiques issues de la recherche, le rôle principal des CP est l'accompagnement du personnel enseignant. Plusieurs CP travaillent en collaboration avec des chercheuses et chercheurs universitaires dans le cadre de recherches-action ou d'activités de transfert des connaissances. Leur intervention favorise l'ouverture et l'intérêt du milieu à l'intégration de nouvelles pratiques issues de la recherche, lorsque celles-ci répondent à des besoins préalablement identifiés et sont adaptées pour tenir compte des réalités du milieu. Ils agissent comme interface entre le milieu de la recherche et le milieu scolaire.

Pourtant, les CP sont encore aujourd'hui à la conquête de la légitimité et

« Le gouvernement aurait intérêt à bonifier le salaire et les conditions de travail des enseignants spécialisés. "Quand on passe d'enseignant à conseiller pédagogique, on a le même salaire, mais on perd 4 semaines de vacances, donc ce n'est pas gagnant au niveau de conditions de travail" » FPE-CSQ, novembre 2019 - 8
Hélène Bourdages de l'Association montréalaise des directions d'établissement, cité à [TVA Nouvelles](#), 18 octobre 2019.

travaillent à acquérir et à maintenir la confiance du personnel enseignant pour que la pertinence de leurs interventions soit reconnue. Certaines situations fâcheuses peuvent nuire au lien de confiance, par exemple lorsque les CP doivent dispenser des formations obligatoires au personnel enseignant. En plus du contexte de pratique souvent difficile, les conditions salariales nuisent à l'attraction et la rétention du personnel. Nous travaillons ardemment à changer cette situation depuis plusieurs années. Même des directions en viennent désormais à dénoncer la situation.

En conclusion

La FPPE adhère aux préoccupations portées par la CSQ concernant les dérives pouvant nuire à l'égalité des chances dans le PL40. Nous dénonçons l'exacerbation de la concurrence entre les établissements et le clientélisme scolaire. Plutôt que d'y mettre un frein, le projet du ministre Roberge pousse plus loin cette logique de l'école à trois vitesses, logique pourtant à la source d'inégalités et de discriminations.

Avec le PL40, c'est la quatrième fois en un an que des changements législatifs sont apportés à la LIP. Mais concrètement, dans les établissements, qu'est-ce qui a changé ? Les écoles sont en mauvais état et débordent plus que jamais, les difficultés de recrutement s'amplifient et le personnel s'épuise, la ségrégation scolaire met à mal l'égalité des chances. En quoi le projet de loi n°40 améliorera-t-il la situation ?

À défaut de réponse du ministre Roberge, à la FPPE, nous continuerons à revendiquer haut et fort de réels changements pour faire du réseau scolaire un milieu dynamique, agréable, égalitaire et porteur d'espoir pour les élèves et pour le personnel scolaire.