

Reconnaître et valoriser l'expertise du personnel professionnel du réseau scolaire public

Mémoire

Présenté par la Fédération des professionnelles et professionnels de l'éducation
(FPPE-CSQ)

Projet de loi n°67, Loi modifiant le Code des professions pour la modernisation du
système professionnel et visant l'élargissement de certaines pratiques
professionnelles dans le domaine de la santé et des services sociaux

Commission des Institutions

Septembre 2024

La FPPE (CSQ)

La Fédération des professionnelles et professionnels de l'éducation du Québec (FPPE) représente plus de 12 000 membres répartis dans 69 des 72 centres de services scolaires francophones, commissions scolaires anglophones et à statuts particuliers. Elle est affiliée à la Centrale des syndicats du Québec (CSQ).

La FPPE (CSQ) représente les 37 corps d'emplois professionnels qui assurent des services directs à l'élève (dont les orthophonistes, les psychologues, les ergothérapeutes, les conseiller·ères à l'éducation préscolaire, les animateur·trices à la vie spirituelle et à l'engagement communautaire, les conseiller·ères d'orientation et les psychoéducateur·trices), des services pédagogiques ainsi que des services administratifs [1].

La mission de la Fédération est de promouvoir le développement des intérêts professionnels, sociaux et économiques des professionnelles et professionnels de l'éducation du Québec. Elle défend les droits fondamentaux compris dans les chartes, le droit d'association et le droit à la libre négociation et le droit à la liberté d'action syndicale. La FPPE (CSQ) travaille enfin à protéger et à valoriser les services publics pour favoriser la réussite éducative, la motivation scolaire et le bien-être à l'école de nos enfants.

[1] Les règles de féminisation utilisées s'inspirent des Lignes directrices sur l'écriture inclusive du Gouvernement du Canada.

Introduction et recommandations

Le mémoire de la FPPE (CSQ) porte exclusivement sur un élément du projet de loi Projet de loi n°67, Loi modifiant le Code des professions pour la modernisation du système professionnel et visant l'élargissement de certaines pratiques professionnelles dans le domaine de la santé et des services sociaux (PL 67), soit la transformation de l'activité « évaluer » par « diagnostiquer » pour certaines professions.

Dans le cadre de sa mission de défense des intérêts de ses membres, la FPPE appuie toute action qui favorise la reconnaissance de l'expertise du personnel professionnel. Elle accueille donc favorablement les éléments du PL 67 qui permettent à certaines professions du domaine de la santé et des services sociaux de poser un diagnostic en santé mentale.

Plus qu'un changement sémantique, le PL 67 est présenté comme un jalon pour améliorer l'accès aux soins et services pour la population ([CAQ](#), [Office des professions](#)). Dans cette perspective, la FPPE souhaite porter l'attention sur certains éléments spécifiques au réseau scolaire public et au personnel professionnel qui y œuvre.

La FPPE (CSQ) ne va pas se prononcer sur la reconnaissance ou la réserve d'activités jugées préjudiciables, mais souhaite mettre en lumière certains éléments qui y sont associés. Ce mémoire porte donc sur trois éléments principaux, soit la reconnaissance de l'expertise professionnelle en contexte de difficulté d'attraction et de rétention, le rôle et les limites du diagnostic en milieu scolaire ainsi que les actions à prendre pour favoriser la santé mentale des élèves.

Recommandations de la FPPE (CSQ)

- 1** Reconnaître la valeur de l'expertise du personnel professionnel en milieu scolaire, notamment de ceux et celles qui pourront réaliser des diagnostics, en offrant des conditions de travail et de pratique qui favorisent l'attraction et la rétention.
- 2** Poursuivre les travaux du projet 294 / OSER du ministère de l'Éducation pour la transformation du modèle de financement et d'organisation des services aux élèves à besoins particuliers.
- 3** Développer un Cadre de référence ministériel qui promeut des modèles d'intervention professionnelle en milieu scolaire basés sur les besoins des élèves, qui favorise l'action concertée et la prévention, en collaboration avec l'élève et sa famille.
- 4** Mettre en place des conditions qui rendent possible et renforcent le travail en équipes multidisciplinaires dans tous les milieux scolaires.

1. La valorisation et la reconnaissance de l'expertise professionnelle

La FPPE (CSQ) salue le changement proposé dans le PL 67 qui permet de reconnaître l'expertise que possèdent plusieurs professionnel·les, incluant ceux et celles qui travaillent dans le réseau scolaire public, soit :

- Pour les psychologues, l'expertise requise pour diagnostiquer les troubles mentaux;
- Pour les neuropsychologues détenant une attestation spécifique, l'expertise requise pour diagnostiquer les troubles neuropsychologiques;
- Pour les conseiller·ères d'orientation, l'expertise requise pour diagnostiquer la déficience intellectuelle et pour ceux et celles détenant une attestation spécifique, l'expertise requise pour diagnostiquer les troubles mentaux;
- Pour les orthophonistes, l'expertise requise pour diagnostiquer les troubles du langage et les troubles d'apprentissage en lien avec le langage dans le but de déterminer le plan de traitement et d'intervention orthophoniques;
- Pour les sexologues détenant une attestation spécifique, l'expertise requise pour diagnostiquer les troubles sexuels.

À première vue, modifier le mot « évaluer » par « diagnostiquer » peut sembler un simple choix sémantique. Il s'agit toutefois d'un changement significatif en matière de reconnaissance de l'expertise. Ne plus réserver qu'au médecin cet acte professionnel éminemment complexe, préjudiciable et chargé au niveau symbolique est un changement social qui met entre autres en lumière l'importance de la collaboration professionnelle.

La FPPE (CSQ) demande que les conditions de travail et de pratique de ses membres soient en adéquation avec la valeur de l'expertise exigée.

Ce changement doit s'accompagner d'une reconnaissance dans l'évaluation des emplois pour les catégories professionnelles concernées.

Le réseau scolaire bénéficie de l'expertise de 37 catégories d'emplois professionnels et la majorité de ses ressources assurent des services directs à l'élève. Ces catégories incluent entre autres les animateur·trices de développement personnel et d'engagement communautaire (ADPEC), les conseiller·ères à l'éducation préscolaire, les conseiller·ères d'orientation, les conseiller·ères en formation scolaire, les ergothérapeutes, les orthophonistes ou audiologistes, les psychoéducateur·trices, les psychologues, les travailleur·euses sociaux·ales, les orthopédagogues, etc.

Ces professions, qui font toutes partie des « services éducatifs complémentaires », ne sont pas interchangeables. **Une diversité d'expertise est plus nécessaire que jamais pour répondre à l'évolution des besoins des élèves et aux défis actuels du réseau scolaire.**

Les statistiques suivantes démontrent d'ailleurs que travailler en milieu scolaire est complexe et que plusieurs types d'approches, de connaissances et de compétences sont nécessaires:

- Près de 3 enfants de maternelle cinq ans sur 10 sont considérés comme vulnérables dans au moins un domaine de développement, une proportion en hausse depuis 2012 ([EQDEM, 2022](#));
- Un élève sur 5 est en situation de handicap ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (contre un sur 10 au début des années 2000) ([CDPDJ, 2024](#))
- 37 % des élèves du secondaire rapportent des symptômes modérés à sévères d'anxiété ou de dépression ([Enquête sur la santé psychologique des 12-25 ans, Université de Sherbrooke, 2023](#)).

Le manque de ressources est un élément supplémentaire à considérer. Si les pénuries d'enseignant·es font les manchettes à chaque rentrée scolaire, les problèmes d'attraction et de rétention du personnel scolaire sont également démontrés ([Le Devoir, 2024](#)).

Tableau 1 : Ressources professionnelles à pourvoir selon le MEQ[1]

	Nombre de postes à pourvoir	Nombre total de postes	Proportion de postes à pourvoir
Psychoéducateur·trices	212	2 087	10,2%
Orthophonistes	181	1411	12,8%
Psychologues	151	1135	13,3%
Conseiller·ères d'orientation	77	895	8,6%
Orthopédagogues	70	864	8,1%
ADPEC	Non considéré·es dans le tableau de bord du MEQ		
Travailleur·ses sociaux·ales	Non considéré·es dans le tableau de bord du MEQ		
Ergothérapeutes	Non considéré·es dans le tableau de bord du MEQ		

Selon un sondage de la FPPE (CSQ) auquel 4185 de ses membres ont répondu en mai 2023, seulement la moitié des répondant·es affirment *ne pas* envisager de quitter le réseau scolaire pour d'autres raisons que le départ à la retraite.

SONGEZ-VOUS À QUITTER LE RÉSEAU SCOLAIRE ?



[1] Notes méthodologiques :

- ADPEC : animateur·trices de développement personnel et d'engagement communautaire
- Le Tableau de bord du ministère de l'Éducation présente des lacunes et limites. Par exemple, on n'y retrouve que 5 catégories professionnelles, les dates de récoltes d'informations sont différentes d'une profession à l'autre et des syndicats ont mentionné à la FPPE (CSQ) qu'il y avait des erreurs dans les données locales qui y sont présentées.

3 principales raisons invoquées par les professionnel·les qui songent à quitter le réseau scolaire :

1

Conditions salariales non attractives

2

Lourdeur de la charge de travail

3

Manque de reconnaissance

Le secteur privé est en concurrence directe avec les réseaux publics pour attirer les ressources professionnelles. En milieu scolaire, les professionnel·les sont de plus en plus sollicité·es pour travailler auprès des élèves, mais par le biais d'agences privées. Plus de 65 % des organismes scolaires ont en effet recours à des services professionnels privés pour offrir des services éducatifs complémentaires prévus par la Loi sur l'instruction publique ([FPPE, 2022](#)). Le recours au privé et à la sous-traitance, considéré comme une « fausse bonne idée » par le Protecteur du citoyen ([Rapport spécial, 2022](#)), est d'ailleurs peu réglementé en milieu scolaire. La FPPE (CSQ) s'inquiète d'ailleurs des risques de dépendance aux agences de placement privées éducation, à l'image de la situation du réseau de la santé et des services sociaux ([Radio-Canada, 2022](#)).

Le renouvellement de la convention collective ne doit donc pas être le seul contexte où l'on travaille conjointement à améliorer les conditions de travail et de pratique du personnel du réseau public. Il faut en faire plus pour que les expertises spécifiques des professionnel·les du milieu scolaire soient mieux connues et valorisées.

Par exemple, la *Stratégie visant à valoriser le personnel scolaire du ministère de l'Éducation (2022-2026)* souligne « l'immense contribution » du personnel du réseau scolaire au succès des élèves, mais plus encore, à la « richesse humaine et économique de notre société ». Cependant, elle ne propose aucune action concrète et spécifique pour valoriser le personnel professionnel ([MEQ, 2022](#)).

Aussi, force est de constater que la majorité des directions du réseau scolaire connaît peu les champs d'exercice distincts de chacune des catégories d'emplois. Cette méconnaissance est un élément qui ressort incessamment des consultations de la FPPE (CSQ) auprès de ses membres ([FPPE, 2024, 2023, 2016, 2015](#)).

Par exemple, il n'est pas simple pour des directions d'établissement qui détiennent un brevet d'enseignement de discerner les nuances entre l'expertise des orthophonistes et des orthopédagogues, de déterminer le niveau de complémentarité et les limites de rôles entre les psychoéducatrice·s et les technicien·nes en éducation spécialisée ou de comprendre dans sa globalité la démarche d'une·un·e conseiller·ère d'orientation pour répondre aux différents niveaux de besoins de l'élève, etc.

La méconnaissance par les directions des rôles, expertises ou marques distinctives de chaque profession a un impact sur l'organisation du travail, le bien-être au travail du personnel, ainsi que l'attraction et la rétention des professionnel·les en milieu scolaire. Ces problèmes sont plus marqués dans un contexte de décentralisation des pouvoirs et du financement des centres de services et commissions scolaires vers les établissements d'enseignement.

En somme, pour attirer et retenir le personnel professionnel du réseau scolaire public, il faut améliorer la reconnaissance de leurs expertises, valoriser leur plus-value en milieu scolaire et améliorer leurs conditions de travail et de pratique.

La FPPE (CSQ) souhaite donc que le changement législatif apporté par le PL 67 et plus largement le chantier de modernisation du système professionnel servent de tremplin pour valoriser le travail des professionnel·les et qu'ils soient accompagnés d'outils conçus pour les acteur·trices du réseau scolaire.

La FPPE (CSQ) recommande de :

Reconnaître la valeur de l'expertise du personnel professionnel en milieu scolaire, notamment de ceux et celles qui peuvent réaliser des diagnostics, en offrant des conditions de travail et de pratique qui favorisent l'attraction et la rétention.

2. Le diagnostic en milieu scolaire

La proportion d'élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (HDAA) a doublé entre 2001 et 2021 ([CDPDJ, 2024](#)). Cette situation s'explique par de multiples facteurs, incluant la façon dont l'école aborde le diagnostic et le financement des services aux élèves à besoins particuliers. Par exemple, l'école est considérée comme le « catalyseur » dans le diagnostic du trouble du déficit de l'attention avec ou sans hyperactivité (TDAH) ([Scientifique en chef du Québec, 2023](#)).

Alors que le ministère de l'Éducation préconise une organisation des services aux élèves HDAA selon une *approche individualisée* (répondre aux besoins de chaque élève) depuis plus de 20 ans, il finance toujours une partie des services selon une *approche catégorielle* (catégoriser les élèves pour déterminer le niveau de services offert à partir d'une [liste de codes](#) déterminée par le Ministère). Les problèmes causés par cette contradiction perdurent depuis des années et sont dénoncés par de nombreux acteur-trices, dont la FPPE (CSQ) qui propose une transformation complète du modèle de financement et d'organisation des services pour les élèves à besoins particuliers ([2022, 2020, 2018, 2015](#)).



C'est qu'au fil des ans, « l'école est devenue une machine à faire des diagnostics » de troubles de l'apprentissage et de comportement, de sorte qu'« on n'intervient jamais au début, quand le problème d'apprentissage est encore petit », se désole Jacques Landry, président de la Fédération des professionnelles et professionnels de l'éducation du Québec, affiliée à la CSQ ([La Presse, 2021](#)).

En 2015, le ministre Yves Bolduc reconnaissait que les commissions scolaires semblaient se livrer à une course pour obtenir plus de diagnostics afin de toucher plus de subventions ([La Presse, 2015](#)). En 2017, le ministre Sébastien Proulx annonçait la fin de cette course aux diagnostics par la voie d'un allègement administratif, soit l'élimination de l'étape de la validation de clientèle EHDAA. Il mentionnait que bientôt, l'approche par catégorie serait complètement revue, ce qui serait une « révolution » en milieu scolaire ([Le Soleil, 2017](#)).

Faute de « révolution », le ministre Jean-François Roberge a procédé à un nouvel allègement bureaucratique en 2020 ([Radio-Canada, 2020](#)), puis l'année suivante, à la création d'un chantier ministériel de plus grande ampleur visant entre autres à assouplir le processus administratif lié à la déclaration des codes de difficultés (Projet 294, renommé OSER) ([La Presse, 2021](#)).

Depuis, le ministère de l'Éducation effectue différents travaux et projets-pilotes, mais l'entrée en vigueur d'un nouveau modèle de financement et d'organisation des services, tel que promis, est sans cesse repoussée à une date ultérieure et l'actuel ministre Bernard Drainville n'a fait aucune annonce à ce sujet.

Il y a pourtant urgence d’agir, car le système actuel ne permet pas d’arrimer les besoins des élèves, l’organisation des services par les organismes scolaires et le financement octroyé par le ministère de l’Éducation (FPPE, 2023). Cette situation est entre autres dénoncée par le Protecteur du citoyen qui y voit un risque important de non-respect des droits des élèves. ([Rapport spécial, 2022](#)).

Cette situation a également des impacts sur la tâche du personnel professionnel. Malgré les allègements administratifs, dans plusieurs milieux, il y a encore beaucoup de pression mise à l’évaluation/diagnostic. Plusieurs professionnel·les, principalement des psychologues et orthophonistes, déplorent se sentir cantonné·es dans un rôle d’évaluateur·trice.

Dans ce contexte, la FPPE (CSQ) craint que le PL 67 ait des effets pervers quant à la compréhension du rôle du diagnostic en milieu scolaire. **Si l’importance et la valeur du diagnostic doivent être reconnues, il ne faut pas en faire la seule porte d’accès aux services pour mieux répondre aux besoins des élèves.**

Le travail des professionnel·les de l’éducation doit être compris dans sa globalité, et non se résumer à l’évaluation ou au diagnostic. Les professionnel·les doivent avoir l’autonomie professionnelle nécessaire pour choisir la meilleure façon de déterminer les besoins des élèves et ce, dans un contexte éducatif et non strictement médical. Pour ce faire, ils et elles doivent travailler de concert avec leurs collègues professionnel·les, l’équipe-école et bien sûr, l’élève et sa famille.

La FPPE (CSQ) recommande de :

Poursuivre les travaux du projet 294 / OSER du ministère de l’Éducation pour la transformation du modèle de financement et d’organisation des services aux élèves à besoins particuliers.

3. Agir pour la santé mentale et le bien-être à l'école

Selon l'Office des professions, le PL 67 va « améliorer l'accès aux services et services dans le domaine de la santé mentale et des relations humaines » ([Infolettre, 2024](#)).

Sans nier les impacts potentiels du PL 67 dans certains milieux, il faut rappeler qu'une approche typiquement médicale ou curative est réductrice des actions qui peuvent – et doivent – être mises en place pour améliorer la santé mentale de la population, en particulier des jeunes en milieu scolaire.

Par exemple, en parallèle des travaux de la Commission des institutions sur le PL 67, la Commission spéciale sur les impacts des écrans et des réseaux sociaux tient présentement des consultations. Au printemps 2023, c'était la violence et l'intimidation à l'école qui faisaient l'objet d'une rencontre initiée par le ministre Bernard Drainville. Ces deux thèmes ont plusieurs points en commun : en plus d'interpeler à la fois les acteur·trices du réseau scolaire et l'ensemble de la population québécoise, ils sont liés à la santé mentale des jeunes, mais pas nécessairement à des troubles mentaux.

La FPPE (CSQ) croit que le réseau scolaire a besoin d'une réflexion large sur la santé mentale et le bien-être à l'école et ce, dans une perspective d'action positive et de prévention. Les actions à la pièce sont insuffisantes. Il faut mettre en place des mesures universelles pour l'ensemble des élèves et mieux arrimer les actions pour les élèves qui nécessitent un niveau d'intervention intensive, spécialisée et/ou individualisée. Une diversité de rôles et d'expertises sont nécessaires : les rôles des professionnel·les comme les ADPEC qui agissent auprès de l'ensemble des élèves et celui des professionnel·les effectuant entre autres des évaluations ou diagnostics sont complémentaires.

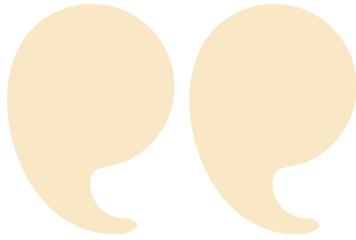
En 2020, dans un contexte de pandémie et d'augmentation inquiétante des enjeux liés à la santé mentale des élèves, le Conseil supérieur de l'éducation (CSE) publiait un avis intitulé « Le bien-être de l'enfant à l'école : faisons nos devoirs » et émettait des recommandations fort pertinentes. Ces propositions s'inscrivent dans une vision écosystémique du bien-être à l'école :



« À l'issue de sa réflexion, le Conseil juge prioritaire d'agir sur le développement des compétences sociales et émotionnelles des enfants et du personnel, sur la disponibilité des ressources pour répondre aux besoins de tous les enfants en temps opportun, sur la formation de tout le personnel scolaire de même que sur la collaboration et la concertation au sein de l'équipe-école, avec la famille et la communauté et entre le réseau de l'éducation et le réseau de la santé et des services sociaux. » ([CSE 2020](#) p. 15)

Une philosophie d'intervention spécifique à la réalité du milieu scolaire public québécois s'est d'ailleurs développée au fil des années avec l'augmentation du nombre de ressources professionnelles non enseignantes ayant des expertises diversifiées et complémentaires. Ces services, d'ailleurs reconnus pour favoriser la santé, le bien-être et la réussite éducative des élèves ([INSPO, 2017](#)) sont devenus incontournables dans un contexte de complexification des problématiques et d'augmentation du nombre d'élèves à besoins particuliers.

Le Guide de pratique en orthophonie scolaire, publié en 2023 par l'Ordre des orthophonistes et audiologistes du Québec, est un exemple qui illustre bien cette philosophie d'intervention. Les spécificités de « l'orthophoniste scolaire » y sont mises en lumière :



« Favoriser l'éducation inclusive en adoptant une approche collaborative qui mise davantage sur le développement de l'autonomie de l'élève, plutôt que sur une approche qui vise à corriger ou à rééduquer est au cœur du Guide de pratique en orthophonie scolaire » ([OOAQ](#), p. 62).

S'inscrivant dans cette visée, la FPPE (CSQ) propose que soit développée une vision globale et cohérente des services éducatifs complémentaires dans un Cadre de référence pour promouvoir des modèles d'intervention visant le bien-être à l'école, l'égalité des chances et l'atteinte du plein potentiel de l'ensemble des élèves. Ce cadre de référence devrait entre autres présenter :

- Le rôle et l'expertise de chaque service éducatif complémentaire;
- La plus-value d'une approche préventive et des mesures universelles;
- L'importance du travail collaboratif, du partage des responsabilités et des équipes multidisciplinaires.

La FPPE (CSQ) a d'ailleurs réalisé des travaux qui démontrent les bénéfices des équipes multidisciplinaires auprès des élèves et proposent des recommandations afin d'en favoriser le déploiement ([FPPE, 2024](#)).

La FPPE (CSQ) recommande de :

Développer un Cadre de référence qui promeut des modèles d'intervention professionnelle en milieu scolaire basés sur les besoins des élèves, qui favorise l'action concertée et la prévention, en collaboration avec l'élève et sa famille.

Mettre en place des conditions qui rendent possible et renforcent le travail en équipes multidisciplinaires dans tous les milieux scolaires.

Conclusion

La FPPE (CSQ) joint sa voix à celle de la ministre Sonia Lebel lorsqu'elle affirme : « En 2024, on doit permettre aux professionnels québécois de contribuer à la hauteur de leurs compétences » ([Cabinet de la ministre responsable de l'Administration gouvernementale et présidente du Conseil du trésor, Communiqué, 2024](#)).

Dans cette perspective, la FPPE (CSQ) salue la transformation de l'activité de « l'évaluation » par le « diagnostic » pour certains de ses membres. Un tel degré de responsabilité doit être reconnu à sa juste valeur, tant au niveau des conditions salariales que des conditions de travail et de pratique. Pour attirer et retenir du personnel avec de tels niveaux de compétence en milieu scolaire, il faut agir sur la valorisation et accorder davantage d'autonomie professionnelle.

Le PL 67 est présenté comme la première étape de la modernisation du système professionnel. La FPPE (CSQ) souhaite que toutes les étapes de ce chantier prennent en considération les spécificités du réseau scolaire public et des professionnel·les qui y œuvrent.

Les professionnel·les de l'éducation souhaitent pouvoir travailler dans les règles de l'art et que leur expertise soit comprise dans sa globalité et sa diversité. Ils et elles ont développé des pratiques résolument ancrées dans le contexte scolaire qui ne se résument pas à l'évaluation / au diagnostic. Loin d'une approche médicale de la difficulté scolaire, la FPPE (CSQ) souhaite la mise en place d'un modèle de financement et d'organisation des services qui répond aux besoins des élèves, qui favorise le bien-être à l'école, l'égalité des chances et l'atteinte du plein potentiel pour l'ensemble des élèves.

Recommandations de la FPPE (CSQ)

- 1 Reconnaître la valeur de l'expertise du personnel professionnel en milieu scolaire, notamment de ceux et celles qui pourront réaliser des diagnostics, en offrant des conditions de travail et de pratique qui favorisent l'attraction et la rétention.
- 2 Poursuivre les travaux du projet 294 / OSER du ministère de l'Éducation pour la transformation du modèle de financement et d'organisation des services aux élèves à besoins particuliers.
- 3 Développer un Cadre de référence ministériel qui promeut des modèles d'intervention professionnelle en milieu scolaire basés sur les besoins des élèves, qui favorise l'action concertée et la prévention, en collaboration avec l'élève et sa famille.
- 4 Mettre en place des conditions qui rendent possible et renforcent le travail en équipes multidisciplinaires dans tous les milieux scolaires.