

**Avis de l'Association des cadres scolaires du Québec  
au ministre de l'Éducation  
sur le projet de loi 124**

*Dossier 02-05 - Novembre 2002*

**Avis de l'Association des cadres scolaires du Québec (ACSQ)  
sur le projet de loi 124**

L'Association des cadres scolaires du Québec (ACSQ) représente plus de 1800 gestionnaires scolaires qui œuvrent dans les écoles, les centres d'éducation des adultes et de formation professionnelle ainsi que dans les centres administratifs de toutes les commissions scolaires du Québec.

Après avoir pris connaissance du projet de loi 124, l'ACSQ souscrit aux intentions ministérielles qui sous-tendent les modifications proposées à la Loi sur l'instruction publique (LIP) par ce projet de loi mais avec, d'une part, de l'étonnement, et d'autre part, de l'inquiétude. Suivent quelques recommandations concernant l'école, la commission scolaire, les centres, les conseils d'établissement des centres et, finalement, le comité de parents.

**De l'étonnement...**

La principale modification proposée par le projet de loi 124 consiste à insérer dans la LIP l'obligation, pour l'ensemble des établissements scolaires, de produire un plan de réussite. Bien que l'idée d'inscrire à l'intérieur de la LIP cette obligation ait été connue du réseau, le besoin de le faire se fait-il réellement sentir? Depuis l'année 2000-2001, les établissements n'ont-ils pas déjà commencé à en produire, et ceci, sans que cela ne soit inscrit dans la loi?

À cet effet, reprenons quelques extraits du *Rapport annuel de gestion du ministère de l'Éducation 2001-2002*, à la quatrième orientation (*Accroître l'efficacité et l'efficience du système d'éducation en mettant l'accent sur les résultats, sur l'imputabilité et sur la transparence de la gestion publique*), dans la section consacrée aux plans de réussite (p. 79 à 82).

Sous la rubrique des indicateurs retenus pour évaluer l'atteinte de cette orientation, on peut constater que les établissements, de même que les commissions scolaires, se sont mis en branle et se sont donné des plans de réussite :

- Participation des établissements d'enseignement à l'élaboration et à la mise en œuvre des plans de réussite.

Cible : 100% de participation

**Résultats** : «Depuis l'année 2000-2001, l'ensemble des établissements d'enseignement du réseau des commissions scolaires doivent élaborer et mettre en œuvre un plan de réussite. Dans ce plan sont présentés, après analyse de la situation, des objectifs clairs et mesurables relativement à la réussite scolaire. On y indique également les moyens concrets qui seront mis en œuvre pour atteindre ces objectifs ainsi que la façon dont les résultats obtenus, tant sur le plan quantitatif que qualitatif, seront mesurés périodiquement. (p. 80)

Au cours de l'année 2001-2002, deuxième année de mise en œuvre des plans de réussite triennaux des établissements scolaires, des efforts importants ont été consacrés à la mise à jour de ces plans. Plusieurs établissements, à la lumière d'une analyse plus approfondie de leur situation, ont réajusté leurs objectifs et les moyens envisagés pour les atteindre.» (p. 81)

- Participation des établissements à la détermination de cibles selon les principaux indicateurs des plans de réussite

Cible : 100% de participation

**Résultats** : «...on constate une nette augmentation de la participation des établissements d'enseignement à l'établissement de cibles selon les principaux indicateurs nationaux des plans de réussite par rapport à l'année dernière.» (p. 82) Les taux de participation mentionnés sont de 95% pour trois des quatre indicateurs nationaux (retard scolaire à la fin du primaire, réussite aux épreuves ministérielles et aux épreuves relatives à la langue d'enseignement au secondaire) et 85% pour le quatrième (décrochage au secondaire).

- Participation des commissions scolaires à l'élaboration des plans consolidés de réussite de leurs établissements d'enseignement et à leur dépôt aux directions régionales du Ministère.

Cible : 100% de participation

**Résultats** : «...toutes les commissions scolaires ont élaboré des plans consolidés pour l'ensemble de leurs établissements et les ont déposés aux directions régionales du Ministère. La cible visée quant à la participation des commissions scolaires a été atteinte. La très grande majorité des commissions scolaires ont aussi rendu publics les plans de réussite de leurs établissements». (p. 81)

Force est de constater, à la lecture des résultats mentionnés dans ce rapport, que le réseau des commissions scolaires avait déjà amorcé le virage tant souhaité. Pourquoi alors vouloir l'ajouter dans la loi? Est-ce nécessaire?

### À l'inquiétude...

Une fois cette interrogation présentée, la principale réaction que nous voulons partager avec vous en est une de crainte, d'inquiétude. Celle de constater *que cette obligation légale pour les établissements scolaires, de produire des plans de réussite, réduit le concept même du projet éducatif à un simple exercice mathématique où seule la réussite scolaire entre en ligne de compte*. Or, à notre avis, la réussite scolaire n'est qu'un des aspects de la réussite éducative, non le seul.

Loin de nous l'idée de nier qu'il est important de vérifier si l'école joue son rôle en examinant si les élèves qui la fréquentent terminent leurs études et obtiennent un diplôme. Mais est-ce là le seul résultat attendu?

La LIP confie à l'école, à l'article 36, le mandat d'instruire, de socialiser et de qualifier les élèves. C'est donc dire que le législateur a déjà accepté l'idée que l'école joue un rôle à plusieurs dimensions. Oui les élèves devraient la fréquenter et obtenir un diplôme, mais encore? L'école ne doit-elle pas aussi ouvrir les horizons de la génération montante, leur faire découvrir différentes facettes artistiques, musicales, historiques, etc.? Souhaite-t-on produire des «diplômés» qui ont réussi à obtenir les notes nécessaires en donnant les «bonnes réponses» aux examens ou veut-on préparer des personnes adultes autonomes et responsables, aptes non seulement à se trouver un travail, mais également à fonctionner

de façon harmonieuse en société? Aucun des trois aspects de la mission de l'école, instruire, socialiser et qualifier ne peuvent ni ne doivent être mis de côté.

L'idée d'évaluer la «performance» des écoles sur le seul résultat mathématique du nombre d'élèves diplômés comporte, à notre avis, son lot de risques. Comment ne pas s'attendre à ce que, graduellement, les établissements scolaires «s'arrangent» pour améliorer leurs résultats? C'est ce qui sera attendu d'elles. Quel accueil fera-t-on aux élèves qui viendront «baisser la moyenne»? Quelle importance accordera-t-on aux autres apprentissages?

Déjà, à l'intérieur du rapport annuel de gestion du Ministère, les plans de réussite sont placés sous l'objectif stratégique de «généraliser une approche de gestion axée sur les résultats». Et les quatre indicateurs retenus pour en évaluer l'atteinte ne sont que quantitatifs : retard scolaire à la fin du primaire; décrochage au secondaire; réussite aux épreuves ministérielles et à celles relatives à la langue d'enseignement au secondaire. Introduire la notion de «gestion par résultats» dans le réseau de l'éducation peut avoir des effets positifs à certains égards mais l'introduire directement dans la LIP de cette façon est un risque trop élevé par rapport à la qualité de l'éducation dispensée dans les écoles et les centres.

Évaluer l'école sur son seul taux de réussite scolaire est trop réducteur. Et la façon dont le plan de réussite est amené dans le projet de loi 124 risque grandement de conduire directement à cette interprétation.

Nous ne pouvons que souligner la façon dont est mentionnée la réussite des élèves handicapés ou en difficulté dans ce même *Rapport annuel de gestion du ministère de l'Éducation 2001-2002*, première orientation, sous la rubrique *L'adaptation scolaire et le soutien aux élèves en difficulté* :

«Le ministère de l'Éducation a adopté, en janvier 2000, une nouvelle politique de l'adaptation scolaire dont l'orientation fondamentale est d'aider l'élève handicapé ou en difficulté à réussir sur les plans de l'instruction, de

la socialisation et de la qualification. À cette fin, il faut accepter que cette **réussite éducative** se traduise différemment selon les capacités et les besoins des élèves, se donner les moyens qui favorisent cette réussite et en assurer la reconnaissance. » p. 49

Pour les élèves handicapés ou en difficulté, on élargit la notion de réussite à la dimension éducative. Pourquoi pas pour tous les élèves? Et la dimension sociale, qu'en fait-on? N'entend-on pas suffisamment parler de violence à l'école, de taxage, etc. pour nous rappeler que l'école a aussi un rôle social?

Pourquoi ne pas plutôt poursuivre sur la lancée du projet éducatif? Il s'agit là d'un concept intégrateur qui permet à l'école de tenir compte de l'ensemble des dimensions de sa mission. En nous référant à la définition proposée par messieurs Jean de Carufel et André Moreau (Université de Sherbrooke), un projet éducatif, c'est :

«...une démarche dynamique par laquelle une école, compte tenu des besoins des élèves, et en concertation avec ses divers agents, s'applique à assurer un environnement éducatif favorable à l'élève, détermine ses orientations propres et se donne un plan d'action en lien avec sa mission. Il devient alors l'élément intégrateur autour duquel se mobilisent les forces vives de l'école. Le projet éducatif de l'école s'appuie sur la mission de l'école qui est d'instruire, de socialiser et de qualifier les élèves tout en les rendant aptes à entreprendre et réussir un parcours scolaire. Il émerge d'un processus cohérent de réflexion et de discussions dans lequel les acteurs d'un établissement expriment clairement les idées directrices qui les animent et se bâtissent progressivement une identité collective qui les distingue des autres écoles. Ce processus peut s'étaler sur quelques années et il se situe dans une perspective dynamique d'un milieu qui progresse dans le sens de l'amélioration du développement des élèves. La démarche du projet éducatif est cyclique et se renouvelle annuellement.»

### **Le leadership pédagogique des commissions scolaires**

Le projet de loi 124 ne répète pas cet effet réducteur pour les commissions scolaires. En effet, le concept de plan stratégique qu'il introduit est beaucoup plus large et englobant que celui de plan de réussite pour l'école et le centre. Un plan stratégique peut comporter plusieurs volets et les commissions scolaires peuvent s'en servir pour guider les établissements scolaires vers la poursuite d'objectifs reflétant toutes les facettes de leur mission.

Cependant, cette liberté d'action doit s'inscrire à l'intérieur des objectifs nationaux du ministère de l'Éducation et doit tenir compte des indicateurs nationaux. Reconnaissant la nécessité d'une cohérence entre les différents acteurs, la même mise en garde s'impose. Que les encadrements nationaux ne viennent pas dévier les commissions scolaires de leur rôle de leader pédagogique et de soutien aux établissements dans la mise en œuvre de leurs projets éducatifs. Des indicateurs nationaux axés exclusivement sur les résultats quantitatifs risquent de dévier l'ensemble du système scolaire vers l'atteinte de ces seuls objectifs.

### **NOS RECOMMANDATIONS**

C'est donc à la lumière de la définition du projet éducatif citée précédemment qu'a été préparé l'avis de l'ACSQ. Les propositions qui suivent tentent d'en refléter l'esprit dans le texte du projet de loi.

De façon générale, l'ACSQ recommande que, face à l'idée d'insérer à l'intérieur de la LIP la notion de plan de réussite, on ajoute le mot «global» aux mots «plan de réussite» car le plan de réussite, tel que présenté et évalué présentement, ne s'attarde qu'à la réussite scolaire. Ainsi, à titre d'exemple, l'**article 37** deviendrait «Le projet éducatif est mis en œuvre par le plan **global** de réussite de l'école». De même pour tous les articles comprenant les mots «plan de réussite».

À l'**article 36, 3<sup>e</sup> alinéa**, l'ACSQ propose d'inverser le libellé de celui-ci. Ainsi, au lieu de «Elle réalise sa mission dans le cadre d'un projet éducatif et d'un plan de réussite», on pourrait lire «Elle réalise son projet éducatif et son plan (global) de réussite dans le cadre de sa mission.»

L'ACSQ s'interroge ensuite sur la nécessité d'ajouter, dans la loi, l'étape de l'analyse de la situation de l'école puisque, nous semble-t-il, il s'agit là d'une étape «normale» lors de l'élaboration d'un projet éducatif. (**articles 37, 74...**)

Citons de nouveau De Carufel et Moreau, ceux-là même qui ont préparé un perfectionnement à l'intention des membres de conseils d'établissement dont le contenu se retrouve sur le site Internet du ministère de l'Éducation :

«Rappelons, dans un premier temps, que le projet éducatif comprend trois étapes importantes : la planification, la réalisation et l'évaluation. L'étape de planification comporte trois sous-étapes : l'analyse du vécu, le choix des priorités et l'élaboration du plan d'action.

Le vécu de l'école constitue la matière première pour élaborer le projet éducatif. Connaissant mieux ses forces et ses faiblesses, l'école peut choisir ses orientations et ses priorités d'action, les valider avec ses principaux acteurs et les faire approuver par le conseil d'établissement. Sa préparation terminée, l'école procède à la mise en œuvre du plan d'action. Puis, le conseil d'établissement procède annuellement à son évaluation et voit, de façon périodique, à l'évaluation du projet éducatif lui-même.»

Comme on peut le constater, déjà avec le présent texte de la LIP, l'école doit préparer son projet éducatif et les étapes nécessaires pour y arriver comprennent une analyse de la situation et l'élaboration d'un plan d'action. Et ce plan d'action peut répondre à plusieurs problématiques dont la réussite scolaire.

La même interrogation survient lorsqu'on voit l'ajout du mot «actualisation» au texte de loi. Que faire d'autre avec un plan d'action que l'actualiser? Est-ce nécessaire de le mentionner dans la loi? (**Articles 75, 109.1...**)

### **Spécificité des centres de formation professionnelle et d'éducation des adultes**

Aux remarques précédentes relatives aux écoles s'ajoutent d'autres recommandations spécifiques aux centres de formation professionnelle et d'éducation des adultes.

L'**article 97, 3<sup>e</sup> alinéa** introduit pour la première fois le concept de mission pour les centres : «Les centres réalisent leur mission dans le cadre des orientations déterminées en application de l'article 109 et d'un plan de réussite.» Ne pourrait-on clarifier ce concept comme il a été fait pour les écoles, à l'article 36, 2<sup>e</sup> alinéa «Elle a pour mission... d'instruire, de socialiser et de qualifier les élèves»? Également, l'inversion du libellé tel

que proposé pour l'article 36 est également suggérée pour celui-ci. Le 3<sup>e</sup> alinéa deviendrait «Les centres réalisent leurs orientations, déterminées conformément à l'article 109, et leur plan global de réussite dans le cadre de leur mission.»

Afin d'ancrer davantage le concept de «mission» du centre, le texte du **2<sup>e</sup> alinéa de l'article 110.3.1** «Il informe également des orientations et du plan de réussite du centre», devrait se lire «Il informe également **de la mission**, des orientations et du plan global de réussite du centre.

De plus, l'obligation mentionnée au **4<sup>e</sup> alinéa de l'article 110.3.1**, de distribuer aux élèves «des orientations et le plan de réussite de même que les résultats obtenus en regard des objectifs fixés ou un document explicatif de ceux-ci» est difficilement réalisable, tenant compte de la réalité des centres. Ne pourrait-on exiger que les centres les «rendent accessibles aux élèves et au personnel» plutôt que de les distribuer?

### **Les conseils d'établissement des centres**

En premier lieu, nous apprécions grandement que le législateur se propose de modifier la LIP dans le sens de l'une des recommandations faites par l'ACSQ en février 2000. En effet, l'article 107.1 qui modifie le quorum aux séances du conseil d'établissement des centres représente une très grande amélioration pour le fonctionnement de celui-ci.

Cependant, d'autres difficultés majeures avaient aussi été soulevées par nos membres et nous n'en retrouvons aucun écho dans l'actuel projet de loi. Ne pourrait-on poursuivre davantage l'amélioration? Les directeurs et directrices de centre avaient, entre autres, demandé que la composition du conseil d'établissement soit assouplie afin de tenir davantage compte de leur réalité propre. Une formule trop rigide les empêche parfois de donner vie à cette structure, ne réussissant pas à recruter les «bonnes personnes» tel qu'exigé dans la loi. Une certaine souplesse pourrait redonner vie à certains conseils (voir les recommandations jointes à l'annexe 1).

### **Le comité de parents**

Avant de terminer, nous nous permettons de souligner une autre difficulté créée par la configuration de la structure des comités de parents. Présentement, conformément au 2<sup>e</sup> alinéa de l'article 47 de la LIP, ce sont les parents des élèves, réunis en assemblée générale, qui «élisent parmi leurs représentants au conseil d'établissement un représentant au comité de parents». Les conseils d'établissement n'ont ainsi aucun lien «formel» avec le comité de parents puisque les membres du comité de parents ont été nommés par l'assemblée générale des parents et non par le conseil d'établissement. Cette absence de lien «légal» se vit parfois difficilement dans certains milieux lorsque des décisions prises par le comité de parents sont à l'opposé de ce que des conseils d'établissement veulent. S'il est inscrit dans la LIP que les membres du comité de parents doivent faire partie du conseil d'établissement, on peut comprendre que le législateur y voyait un lien. Ce lien ne pourrait-il pas être précisé davantage? Ne pourrait-on confier aux parents membres du conseil d'établissement la responsabilité de nommer parmi eux leur représentant au comité de parents?

### **Conclusion**

Nous osons espérer que la contribution de l'ACSQ saura alimenter la réflexion des décideurs autour des grands enjeux éducatifs qui peuvent être menacés par ce projet de loi 124. La qualité de l'éducation est notre préoccupation première et nos recommandations n'ont d'autre but que de la préserver. Loin d'être une entreprise de production, l'école et le centre en sont une d'éducation et leur efficacité ne se mesure pas uniquement en chiffres. Elle se mesure aussi par la qualité de vie de ceux qui les fréquentent, élèves et membres du personnel. Leurs résultats ne se perçoivent pas toujours au terme d'une seule année scolaire. Évitions de les enrôler dans un carcan administratif d'entreprise. Préservons leur liberté d'action et leur créativité tout en leur demandant de rendre compte de leurs réalisations, en termes quantitatifs et qualitatifs...