



Gouvernance et réussite : il faut donner davantage de marge de manœuvre aux établissements

Mémoire présenté dans le cadre des consultations particulières
sur le projet de loi n° 23

*Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique en
édicte la Loi sur l'Institut national d'excellence en éducation*

Commission parlementaire de la culture et de l'éducation

Par :

L'Association montréalaise des directions d'établissement scolaire
(AMDES)

1^{er} juin 2023

Table des matières

Gouvernance et réussite : Il faut donner davantage de marge de manœuvre aux établissements	1
1. Portrait de l'Association montréalaise des directions d'établissement scolaire.....	3
Contexte des interventions passées.....	3
2. Motifs d'intervention.....	5
3. Un regard éthique sur les modifications proposées.....	6
4. Pour une gouvernance locale et des instances collaboratives	8
Des données pour avancer	8
L'éducation, une richesse collective qui doit être protégée	9
5. Commentaires sur les dispositions législatives du projet de loi n° 23 concernant la <i>Loi sur l'instruction publique</i>	10
Subsidiarité et gouvernance.....	10
Création du Comité consultatif de gouvernance et de gestion scolaire.....	10
Gouvernance des conseils d'administration (CA) des CSS.....	11
Formation du personnel et qualité des services éducatifs.....	12
Utilisation des moyens technologiques.....	12
6. Commentaires sur les dispositions législatives du projet de loi n° 23 sur la <i>Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation</i>	13
Le Conseil supérieur de l'éducation, une instance à préserver	13
7. Commentaires sur les dispositions législatives du projet de loi n° 23 édictant la <i>Loi sur l'Institut national d'excellence en éducation</i>	15
L'Institut d'excellence en éducation (INEÉ) et la réussite éducative.....	15
La composition du conseil d'administration de l'INEÉ.....	15
L'indépendance de l'Institut national d'excellence en éducation	16
Le comité scientifique.....	16
Le comité consultatif sur les programmes de formation à l'enseignement	16
L'INEÉ et l'autonomie professionnelle du personnel.....	16
8. Conclusion	18
9. Résumé des recommandations	20

1. Portrait de l'Association montréalaise des directions d'établissement scolaire

L'Association montréalaise des directions d'établissement scolaire (AMDES) regroupe des directions, directions adjointes et gestionnaires administratifs du Centre de services scolaire de Montréal (CSSDM), du Centre de services scolaire Marguerite-Bourgeoys (CSSMB) et du Centre de services scolaire de la Pointe-de-l'Île (CSSPÎ). Avec ses 650 membres, l'AMDES représente plus de 85 % du personnel de direction œuvrant dans les établissements scolaires (primaire, secondaire, formation générale des adultes, formation professionnelle et technique, EHDA) des trois Centres de services scolaires francophones de Montréal qui desservent plus de 230 000 élèves, jeunes et adultes.

Contexte des interventions passées

Lors des débats entourant l'adoption du projet de loi 40, les directions montréalaises avaient été particulièrement interpellées par les dispositions législatives relatives à la nouvelle gouvernance scolaire. À cette époque, nous pensions à tort qu'elles renforceraient la marge de manœuvre dans les établissements, notamment en raison de la reconnaissance du principe de subsidiarité.

Le ministre de l'Éducation de l'époque, Jean-François Roberge, déclarait même à La Presse¹ : « C'est la plus grande opération de décentralisation gouvernementale des dernières années ». Il affirmait alors vouloir redonner le pouvoir « à ceux qui connaissent les élèves par leur nom ».

Les espoirs étaient donc grands, mais malheureusement nous constatons peu de véritables changements à l'égard de ces pouvoirs décisionnels. À titre d'exemple, le Comité de répartition des ressources (CRR), composé majoritairement de directions d'établissement, devait être un des lieux importants visant cette décentralisation des pouvoirs et de l'influence. Même si cette instance s'avère un pas dans la bonne direction, l'expérience

¹ https://plus.lapresse.ca/screens/4a4b3309-1797-4a51-beb4-2cc74b866f89%7C_0.html

démontre qu'elle est insuffisante pour concrétiser le virage que nous souhaitons. Plus que jamais, l'AMDES est convaincue que les établissements et ceux qui les dirigent doivent disposer de davantage de marge de manœuvre pour faire face aux défis.

Nos établissements montréalais font face à des défis spécifiques :

- Des écoles de grande taille;
- Un nombre élevé et un flot continu de nouveaux arrivants;
- Un pourcentage important de familles dont le français n'est pas la langue maternelle;
- Une concentration de la pauvreté;
- Une augmentation des incidents d'intimidation et de violence dans les écoles;
- Une aggravation de toutes les problématiques propres à un milieu très urbanisé, etc.

Ajoutons à ces réalités la vétusté des bâtiments scolaires, la pénurie de personnel, aggravée, à la suite de la pandémie, par l'attrait du travail à l'extérieur de l'île sans oublier la compétition féroce avec le réseau des écoles privées surtout au secondaire.

C'est dans cette métropole du Québec que s'observe une très préoccupante iniquité scolaire, ce que d'aucuns nomment *l'école à trois vitesses*. Une situation dégradée où nos écoles publiques, la 3^e vitesse, ne peuvent plus compter sur une mixité sociale qui auparavant aidait les plus vulnérables à se faire un chemin vers la réussite.

Aux prises avec des défis particuliers, un environnement complexe, des clientèles de plus en plus lourdes, des mandats suprarégionaux et pas suffisamment de ressources ni de marge de manœuvre locale pour y arriver, l'école montréalaise est en souffrance. Celles et ceux qui la dirigent sont toujours passionnés, mais un nombre croissant d'entre eux font face à l'épuisement et au découragement songeant même à quitter la profession. Dans ce contexte, si la gouvernance ne vise pas à redonner de l'autonomie et des outils concrets à ceux qui « connaissent les enfants par leur nom » pour reprendre l'expression du ministre précédent, fera-t-elle œuvre utile ?

2. Motifs d'intervention

Nous le réitérons à chacune de nos interventions publiques, parce que c'est vrai, de plus en plus vrai, l'école montréalaise a besoin qu'on y investisse davantage de ressources et qu'on agisse de façon durable. Ce projet de loi apportera-t-il des réponses à nos demandes pour une plus grande décentralisation des pouvoirs? Réussira-t-il à améliorer sensiblement l'école publique montréalaise ? Il nous semble que **la diversité des besoins des jeunes et l'hétérogénéité des régions militent en faveur d'une autonomie locale nécessaire et optimale pour intervenir. Est-ce que l'actuel projet de loi va dans ce sens ? Nous en doutons.**

Se priver de l'expertise du Conseil supérieur de l'éducation pour le préscolaire, le primaire et le secondaire alors que les défis éducatifs du Québec sont si importants, **est-ce la voie à emprunter ? Nous pensons que non.** C'est au contraire perdre une ressource précieuse, indépendante et compétente alors que l'éducation a besoin de l'apport de toutes les expertises pour se recentrer sur la réussite.

Créer un **Institut national d'excellence en éducation (INEÉ)**, est-ce utile? Nous sommes d'avis que ce projet est digne d'intérêt, mais au cours des prochaines années, nous devons nous assurer qu'il agit avec indépendance et sait faire preuve d'efficacité. **Nous sommes confiants qu'il permettra un accès facilité aux données issues de la recherche, mais nous proposerons des modifications à la composition son conseil d'administration.**

Nous poserons aussi un regard éthique sur les changements proposés. Nos remarques viseront à bonifier les dispositions législatives proposées en nous préoccupant des impacts sur la gestion des écoles et des centres de formation, et dans une vision plus large, de leur impact sur l'éducation au Québec et la réussite scolaire. Nos commentaires seront teintés par notre expertise en enseignement et en gestion des établissements scolaires francophones de l'île de Montréal.

3. Un regard éthique sur les modifications proposées

Avant d'aborder les divers aspects du projet de loi n° 23, ne faudrait-il pas en explorer les fondements? Sur quelle conception de l'éthique ce projet s'appuie-t-il? C'est ce que nous ferons dans un premier temps puisque cette réflexion éclairera nos commentaires généraux et particuliers.

La gouvernance des organisations modernes s'exerce très souvent en considérant certains aspects éthiques, pensons à la culture organisationnelle, aux valeurs, à la recherche de cohérence dans les actions, à la protection du public... Au Québec, tous les paliers de gouvernance sont régulièrement interpellés par des enjeux éthiques, ainsi il nous apparaît pertinent d'analyser la posture qui sous-tend les changements proposés par ce projet de loi. Notre intention étant de mettre en lumière une tendance qui se reflète dans plusieurs articles alors que d'autres choix seraient sans doute à privilégier.

Des auteurs proposent divers modèles d'analyse des interventions en matière d'éthique. Nous retenons la proposition d'André Lacroix² qui identifie deux modèles possibles, le premier où «...*l'éthique est perçue comme une réflexion et une analyse ayant pour objectif d'encadrer les bonnes pratiques et de corriger les dysfonctionnements les comportements inacceptables, ce qui peut être obtenu par l'adoption et l'imposition de normes...*», le second où «...*l'éthique est entendue comme une capacité d'analyser les situations pour amener son personnel à agir en fonction des valeurs de l'institution dans le respect des situations particulières...*»

Concrètement, soit on met l'accent sur le contrôle et la sanction pour assurer le respect de la mission et la qualité des services, soit on reconnaît une grande autonomie aux gestionnaires et acteurs en leur laissant la possibilité de déroger aux normes pour répondre aux réalités locales et diversifiées en s'appuyant sur la réflexion et l'accompagnement.

² Lacroix, A. (2014) Sous la direction de Luc Bégin. *Cinq questions d'éthique organisationnelle* (p. 33 – 44).

Selon nous, **le deuxième modèle**, que certains identifient comme celui des *organisations apprenantes*, s'apparente davantage aux modes de gouvernance à privilégier en éducation. N'y reconnaît-on pas déjà l'apport et l'importance de toute la communauté éducative? **C'est aussi dans ce modèle que le professionnalisme prendra toute son importance pour l'atteinte de buts communs, notamment celui de faire de l'école un lieu d'apprentissage au service de la réussite de tous les élèves.** Nous sommes d'avis que cette posture est celle qui favoriserait davantage l'atteinte d'objectifs élevés pour une amélioration en éducation.

Alors que toute la place devrait être accordée à une posture qui valorise la responsabilisation et l'accompagnement, plusieurs des changements proposés dans **ce projet de loi nous semblent davantage teintés par une volonté de centralisation des pouvoirs, d'augmentation des pouvoirs de sanctions et d'augmentation des contrôles centralisés sur les décisions.** Selon nous, il faut à tout prix éviter de prendre cette voie.

4. Pour une gouvernance locale et des instances collaboratives

Des données pour avancer

Élargissons notre regard, que dit l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) en matière d'éducation et de données probantes. Éric Charbonnier³, analyste et économiste à l'OCDE, rappelle que l'éducation joue un rôle central dans le développement des sociétés et que l'un des défis actuels est de combiner excellence et équité. Afin de dégager **les caractéristiques des systèmes d'éducation les plus performants**, on a colligé des données de plusieurs pays en se basant notamment sur les évaluations internationales. Ainsi, Monsieur Charbonnier a identifié **les principaux leviers, les uns pour les systèmes, les autres pour les intervenants des établissements.**

Pour améliorer les systèmes de l'éducation, il propose de :

- **Lutter contre l'échec scolaire** dès l'entrée à l'école;
- Trouver des **alternatives au redoublement**;
- **Prévenir la ségrégation scolaire.**

Pour les acteurs du terrain, il faudrait :

- **Améliorer la qualité de l'enseignement**;
- **Revaloriser le métier d'enseignant**;
- Créer des incitations pour **amener les enseignants et les directions des établissements à travailler dans les quartiers défavorisés**;
- Développer **les liens entre l'école, la famille et la communauté et renforcer les pouvoirs des directions d'établissement**, surtout celles qui œuvrent dans les quartiers plus vulnérables.

Les membres de l'AMDES constatent quotidiennement les défis à la réussite alors que les jeunes qui leur sont confiés sont porteurs de plusieurs facteurs de vulnérabilité.

3. Charbonnier, É (2021) *Systèmes éducatifs et inégalités, quel bilan comparatif au sein de l'OCDE?*

L'éducation, une richesse collective qui doit être protégée

Alors que les décisions en éducation devraient viser le bien commun, être inspirées par une vision à moyen et long terme, nous constatons la place de plus en plus grande de la politique dans les choix en éducation. Cette politisation a pour effet que les décisions se prennent trop souvent avec une vision à plus court terme, ce qui bouscule les établissements qui doivent instaurer des directives dont les impacts sont mal évalués. **Ainsi, nous émettons un sérieux doute sur la pertinence d'octroyer d'aussi grands pouvoirs que ceux prévus au PL 23 à une personne, le ministre. Nous sommes d'avis qu'un groupe de travail regroupant une équipe disposant d'expertises diverses, que nous appellerons le *Comité consultatif de gouvernance et de gestion scolaire* devrait être mis sur pied.** Ce comité pourrait être consulté lors de l'exercice des nouveaux pouvoirs que le projet de loi n° 23 propose. Il aurait pour mandat d'émettre des recommandations au ministre sur toute situation exceptionnelle ou extraordinaire, par exemple, la remise en question d'une décision d'un CSS, le congédiement d'une direction générale. Cette instance favoriserait, selon nous, des décisions réfléchies, fondées sur des analyses solides et encouragerait un discours plus constructif sur l'éducation. Nous expliciterons cette proposition dans le prochain chapitre.

5. Commentaires sur les dispositions législatives du projet de loi n° 23 concernant la *Loi sur l'instruction publique*

Subsidiarité et gouvernance

La *Loi sur l'instruction publique* reconnaît le principe de subsidiarité, nous tenons à en réaffirmer l'importance. En tant qu'association représentant les directions, directions adjointes et gestionnaires administratifs, nous tenons à rappeler que nous sommes donc aux premières loges des besoins des élèves et des attentes des parents. Nous sommes aussi celles et ceux qui souvent consacrent beaucoup de temps à remplir des formulaires et à répondre à des exigences bureaucratiques plutôt qu'à jouer notre rôle de leader pédagogique auprès de nos équipes. Si nous reconnaissons sans réserve la nécessaire reddition de comptes, nous en appelons aussi à **plus d'autonomie locale et à une augmentation de notre marge de manœuvre dans les établissements.**

Ainsi, nous nous expliquons mal que le ministre puisse, à partir de son bureau, procéder à l'évaluation des besoins des élèves en lien avec leur réussite éducative. Cette évaluation relève des enseignants, des professionnels de l'école, des directions d'établissement et de certains cadres des CSS. Nous nous devons donc ici de réaffirmer le principe de subsidiarité qui est mis à mal par cette proposition.

Création du Comité consultatif de gouvernance et de gestion scolaire

Alors que le projet de loi à l'étude prévoit, par plusieurs de ses articles, **plus de pouvoir pour le ministre de l'Éducation, nous y voyons un risque que d'éventuelles décisions soient perçues ou utilisées à des fins politiques ou partisans alors que notre système d'éducation public devrait être protégé de ces soubresauts.** Ainsi, nous proposons de créer le comité consultatif **de gouvernance et de gestion scolaire** qui, sous la présidence du sous-ministre de l'Éducation, procéderait à l'étude de situations exceptionnelles soumises par le ministre, afin d'émettre des recommandations. Ce comité pourrait être consulté lors de l'exercice des nouveaux pouvoirs que le projet de loi n° 23 propose soit : la proposition de candidats pour des postes à la direction générale, l'étude des propositions de candidats pour un conseil

d'administration d'un CSS lorsque le remplacement des membres dépasse les délais habituels, l'analyse de cas particuliers qui pourraient exiger la révocation partielle ou complète de décisions des CSS et la suspension ou le congédiement d'une direction générale.

La composition proposée pour les neuf membres de ce comité consultatif **de gouvernance et de gestion scolaire** est la suivante :

- Le sous-ministre de l'Éducation qui agit à titre de président;
- Le président de l'INEÉ;
- Le président du Conseil supérieur de l'éducation;
- Un représentant des directions générales des CSS;
- Un représentant des directions d'établissement;
- Un représentant de la Fédération des CSS du Québec;
- Un représentant du réseau anglophone;
- Un représentant du réseau des écoles privées;
- Un représentant des parents.

Nous sommes d'avis que l'Éducation mérite que les décisions prises lors de situations délicates et exceptionnelles s'appuient sur une analyse approfondie faite par un groupe dont l'expertise est reconnue, capable d'émettre des recommandations réalistes et pertinentes. Ceci ne donnera que plus de crédibilité aux décisions prises subséquemment par le ministre.

Gouvernance des conseils d'administration (CA) des CSS

Les modifications proposées permettront la tenue des rencontres des CA malgré les vacances à certains postes. Bien que cette disposition puisse favoriser une certaine efficience, le départ de plusieurs membres d'une instance devrait nous préoccuper quant aux causes. Cependant, le CA du CSS étant l'instance locale reconnue, **il serait préférable que lorsque des postes ne sont pas pourvus malgré les délais accordés, les membres en fonction du CA puissent faire des recommandations au ministre avant qu'il procède à la désignation des personnes** possédant les qualités requises et répondant aux conditions exigées.

Par ailleurs, les directions générales des CSS devant être nommées par le gouvernement, **les membres des CA des CSS devraient être consultés quant aux critères de sélection de la future direction générale et le cas échéant**

aux compétences particulières en lien avec les réalités du milieu en s’inspirant des pratiques déjà en place lorsque le conseil d’établissement établit les critères de sélection des directions d’établissement.

Formation du personnel et qualité des services éducatifs

Il est prévu que le ministre puisse, par règlement, prévoir les conditions et modalités relatives à la formation continue. Ce règlement devrait prévoir qu’au sein des établissements, le personnel des écoles puisse participer à l’élaboration du programme de formation collectif. Les enseignants qualifiés devraient pouvoir choisir des formations qui répondent aux enjeux ou défis réellement rencontrés. Cependant, le personnel non qualifié ou le personnel en situation de supervision pédagogique pourrait se voir imposer toute formation jugée nécessaire par la direction de l’établissement ou par le CSS. Dans ce contexte, les directions pourront faire le suivi des formations nécessaires en cohérence avec leur responsabilité d’assurer la qualité des services éducatifs dans leur établissement.

Utilisation des moyens technologiques

La possibilité de tenir les rencontres du conseil d’établissement en utilisant des moyens technologiques sera bien accueillie par les membres des CÉ. Cependant, nous demandons **le retrait** de la phrase exigeant **qu’au moins un membre du conseil d’établissement ou le directeur de l’école ait l’obligation d’être physiquement au lieu fixé pour cette séance.** Si les règles de fonctionnement le permettent, tous les participants devraient avoir la possibilité d’être à distance.

Bien que l’enseignement dans un établissement soit à privilégier, la possibilité de recourir à **des services éducatifs à distance** dans certaines situations particulières est intéressante. Pensons à des jeunes en régions éloignées où le nombre d’élèves ne permet pas d’offrir certaines formations. Ainsi, des assouplissements réglementaires, balisant les conditions et modalités, devraient permettre d’offrir ce service lorsqu’il est jugé pertinent pour le parcours scolaire d’un élève ou d’un groupe d’élèves.

6. Commentaires sur les dispositions législatives du projet de loi n° 23 sur la *Loi sur le Conseil supérieur de l'éducation*

Le Conseil supérieur de l'éducation, une instance à préserver

Le démantèlement annoncé du CSÉ est très préoccupant. Comment, au moment où nous constatons une perte de confiance de la population envers les institutions publiques, peut-on décider de se priver des commissions de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire et secondaire? Pourquoi fragiliser cet espace de collaboration et de dialogue entre les citoyens représentant plusieurs acteurs de la société civile? Nous y reviendrons, nous sommes en accord avec la création de l'Institut national d'excellence en éducation, mais bien que l'INEÉ nous promette de réaliser de grandes choses pour l'éducation, à ce jour, rien n'est fait et il serait imprudent de se priver de l'expertise bien établie au Québec du CSÉ.

Dans un ouvrage récent, Claude Lessard⁴, professeur émérite de l'Université de Montréal, présente **deux pôles d'analyse des politiques en matière d'éducation**, soit le pôle instrumental et technique visant surtout à apporter des solutions à des problèmes et le pôle cognitif davantage axé sur une vision du monde dans une approche qui pose un regard à moyen et long terme sur les enjeux.

Ces deux pôles sont complémentaires. Selon notre analyse, l'INEÉ se situerait davantage dans le premier alors que le CSÉ intervient déjà surtout dans le deuxième. Il nous rappelle aussi que les travaux du CSÉ dépassent largement le mandat prévu pour l'INEÉ.

« Les travaux du Conseil s'adressent à plusieurs publics. Si, formellement, le premier public est constitué du ministre de l'Éducation ...le Conseil travaille en fait tout autant pour éclairer les cadres supérieurs du ministère de l'Éducation, les milieux éducatifs et les leaders qui les animent, ainsi que la société civile dans son ensemble et les médias. »

⁴ [1] Lessard, C. (2017) Le Conseil supérieur de l'éducation du Québec : un organisme de représentation citoyenne pour éclairer les politiques publiques en éducation p. 7-18 <https://journals.openedition.org/rfp/7152> consulté le 19 mai 2023

L'éducation est souvent le théâtre de débats ou de controverses. Cet affrontement des valeurs et des visions est bien réel et fondamental. Quelle éducation veut-on au Québec? Il y aurait un danger à se centrer sur des problèmes circonscrits, en s'enfermant dans des visions à court terme alors que nous devons préserver la cohérence entre les actions et préserver la vision et la mission en éducation.

Ainsi, créer un institut d'excellence ne nous exempte pas de réfléchir aux iniquités présentes dans notre actuel système d'éducation dans une vision plus systémique avec tous les intervenants de la société civile, pas seulement avec les experts de l'éducation.

Dans le cadre de leurs fonctions, les directions d'établissement consultent régulièrement les avis des commissions du préscolaire, du primaire et du secondaire pour guider la réflexion avec leurs équipes. Nous sommes particulièrement intéressés par les mandats d'initiative lancés par les commissions et qui reflètent très souvent les préoccupations réelles des acteurs du terrain.

En conclusion, il serait imprudent d'écarter le CSÉ du préscolaire, primaire et secondaire en demandant à cette instance d'intervenir seulement pour l'enseignement supérieur.

Nous demandons donc que le CSÉ puisse intervenir sur tous les ordres d'enseignement, en modifiant certains éléments de son mandat, pour bien distinguer ses responsabilités de celles de l'INEÉ. Ainsi, le CSÉ pourra poursuivre ses analyses longitudinales et systémiques et comme il est prévu que sa présidence puisse assister et prendre la parole lors des séances du conseil d'administration de l'INEÉ, son apport n'en sera que plus pertinent.

7. Commentaires sur les dispositions législatives du projet de loi n° 23 édictant la *Loi sur l'Institut national d'excellence en éducation*

L'Institut d'excellence en éducation (INEÉ) et la réussite éducative

Nous accueillons favorablement la création d'un Institut national d'excellence en éducation dont la mission serait de promouvoir l'excellence des services éducatifs pour le préscolaire, le primaire et le secondaire. Cette instance qui aurait aussi pour mandat de rendre disponibles des données de recherche permettrait aux équipes de direction des écoles de guider le personnel vers les pratiques reconnues pour favoriser la réussite scolaire des élèves, préservant les milieux des croyances et modes éphémères qui ne sont pas basées sur les connaissances validées et qui ne permettent pas de maximiser le temps réellement consacré à l'apprentissage.

Nous nous questionnons cependant sur l'absence des secteurs de la formation professionnelle (FP) et de la formation générale des adultes (FGA) dans ce projet de loi. Est-il prévu que l'on se préoccupe ultérieurement de ces jeunes? Sachant que plusieurs des élèves ayant eu des parcours scolaires difficiles se retrouvent à la FGA, il serait important de s'en préoccuper et d'en faire un domaine d'étude pour l'INEÉ.

La composition du conseil d'administration de l'INEÉ

Sachant que l'INEÉ sera géré par un conseil d'administration composé de neuf membres, nous soumettons quelques suggestions.

Il est actuellement proposé un membre représentant le personnel d'encadrement, nous suggérons plutôt **une direction d'une école et une direction de centre.**

Par ailleurs, le projet de loi prévoit déjà que la composition du conseil d'administration permette la présence d'au moins une personne œuvrant dans une commission scolaire anglophone et une autre dans un établissement d'enseignement privé. **Il nous semble opportun d'ajouter à ces exigences la présence d'une personne qui a une compétence ou qui intervient en milieu pluriethnique et défavorisé.**

L'indépendance de l'Institut national d'excellence en éducation

Afin qu'il puisse réaliser sa mission, l'INEÉ doit disposer de toute l'autonomie nécessaire. Ainsi, lorsque dans l'énoncé de mission, il est mentionné que l'INEÉ identifie, en concertation avec le ministre et les intervenants du système scolaire, les sujets prioritaires pour ses travaux, **nous sommes d'avis que l'INEÉ doit avoir la possibilité d'entreprendre des mandats d'initiative.**

Le comité scientifique

Il est prévu que le comité scientifique, dont le mandat est de faire la synthèse des connaissances scientifiques, soit formé afin de refléter les disciplines liées à sa mission visant les services éducatifs au préscolaire et à l'enseignement primaire et secondaire. **Nous déplorons à nouveau l'absence de représentation de la FP et de la FGA.**

Le comité consultatif sur les programmes de formation à l'enseignement

Le rôle de ce comité est important, car il détermine les compétences attendues des enseignants et donne son avis sur les programmes de formation en enseignement. Ce comité est formé à parts égales de personnes provenant de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire et secondaire. **Il nous semble que la composition devrait aussi s'assurer que des représentants aient des compétences en matière de réussite des élèves HDAA et des compétences pour l'intervention en contexte plurilingue et défavorisé. Connaissant les réalités des écoles montréalaises, il faut s'assurer que les programmes de formation outillent les étudiants aux réalités multiples des classes des grands centres urbains.**

L'INEÉ et l'autonomie professionnelle du personnel

À la suite de la consultation publique sur la création d'un Institut national d'excellence en éducation, l'analyse des mémoires faite par le Centre interuniversitaire de recherche sur la science et la technologie (CIRST)⁵ a permis de dégager certains constats. Le premier constat est que les avis à l'égard de l'INEÉ sont variables selon les différents groupes.

5 Lessard, C., Doray, F., Saussez, F et Delavictoire, Q. (2023) *CIRST Faire preuve en éducation : Analyse des mémoires présentée à la consultation publique sur la création d'un institut national d'excellence en éducation.* (P. 24-33)

Par exemple, on y confirme que les cadres et les directions d'école voient un lien important entre la création de l'INEÉ et la possibilité de dégager des interventions efficaces par l'utilisation de données probantes alors que les enseignants font preuve de scepticisme concernant la recherche en éducation et sa capacité à changer les pratiques professionnelles.⁶

Ainsi, il est à prévoir que l'existence de l'INEÉ créera une tension dans les établissements. Alors que les travaux de l'Institut devraient nous fédérer vers les pratiques efficaces, la résistance du personnel enseignant doit être prise en compte.

Les enseignants et les syndicats qui les représentent expriment déjà des inquiétudes sur l'impact de l'INEÉ sur leur degré d'autonomie professionnelle. **Voilà pourquoi il serait préférable, du moins dans un premier temps, de rendre disponibles des contenus qui répondent aux besoins exprimés par le personnel des écoles et des centres plutôt que de rendre obligatoires des contenus préparés par l'INEÉ.**

En résumé, l'INEÉ doit soutenir la réflexion pédagogique et offrir des outils et des réponses aux défis éducatifs rencontrés dans les établissements. Il importe de valoriser le jugement professionnel du personnel, car ce jugement constitue l'essentiel garde-fou dans un contexte où les connaissances sont évolutives et où les résultats de recherche ne prennent réellement de sens qu'une fois mises en contexte dans les établissements.

En conclusion, nous sommes en accord avec la création de l'INEÉ, mais nous en appelons à ce que son **indépendance** soit garantie afin que la crédibilité de ses recommandations ne puisse être mise en cause. Nous avons aussi formulé quelques recommandations concernant la **composition du conseil d'administration** afin qu'il reflète davantage la réalité vécue dans nos établissements. Finalement, nous déplorons **l'absence de la formation générale des adultes et de la formation professionnelle, deux secteurs trop souvent oubliés malgré leur importance**, dans le projet de l'Institut national d'excellence en éducation.

⁶ Op.cit. p. 34.

8. Conclusion

Nous avons étudié le projet de *Loi modifiant principalement la Loi sur l'instruction publique et édictant la Loi sur l'Institut national d'excellence en éducation* d'abord sous la loupe de son impact sur la gestion des établissements, mais aussi de son impact global sur l'éducation.

Alors que certaines modifications de la *Loi sur l'instruction publique* nous apparaissent utiles, nous remettons en question la centralisation et la politisation sous-jacente, notamment le fait que le ministre de l'Éducation ait le pouvoir d'annuler les décisions d'un conseil d'administration (CA) d'un Centre de services scolaire (CSS) ou encore de démettre un directeur général. Le projet de loi ne prévoit pas que les membres des CA soient consultés sur les qualités et compétences recherchées pour la direction générale, ce qui, à notre avis, est essentiel. Par ailleurs, nous considérons pertinent de créer un comité consultatif **de gouvernance et de gestion scolaire** pour traiter des questions délicates, telles que des décisions discutables d'un CSS, des fautes commises par une direction générale ou tout sujet demandant d'utiliser des pouvoirs extraordinaires.

Historiquement, l'éducation se gère dans la collégialité, c'est le garant que les discussions se font à visière levée, en toute transparence et que l'expertise et l'avis de tous sont pleinement mis à contribution. Ce mode de fonctionnement est peut-être plus long et un peu plus lourd à gérer, mais il est un garant de stabilité et un puissant garde-fou contre les dérives et les décisions à l'emporte-pièce.

Nous sommes en profond désaccord avec le retrait des dossiers de l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et secondaire des mandats du Conseil supérieur de l'éducation (CSÉ). Alors que la confiance du public envers les institutions se fragilise, il est très important de conserver cette instance qui, comme nous l'avons expliqué, propose des analyses systémiques et longitudinales tout en se fondant sur la science et en maintenant un dialogue avec les représentants de la population. Il faut maintenir cet apport essentiel et lui adjoindre l'Institut national d'excellence

en éducation (INEÉ). Autrement dit, il faut additionner les expertises, pas les rogner, tout en s'assurant de bien délimiter leurs mandats respectifs.

Si nous accueillons favorablement la création de l'INEÉ, nous proposons certaines modifications à la composition de son conseil d'administration et avons soumis quelques questions sur les comités, le comité scientifique et le comité consultatif d'approbation des programmes.

Nous ne le dirons jamais assez, il est impératif d'utiliser à bon escient des données et des analyses approfondies pour guider les décisions en éducation. Il nous tarde que la recherche de l'équité soit reconnue comme un élément incontournable si l'on veut réellement que notre système d'éducation soit en mesure de pleinement réaliser sa mission qui est de permettre à chaque jeune de développer son plein potentiel. L'amélioration en éducation passe nécessairement par la valorisation du personnel qui « fait l'école » au quotidien et par une réelle autonomie locale pour les directions des établissements, surtout dans les milieux les plus vulnérables.

9. Résumé des recommandations

La Loi sur l'instruction publique

- Créer un comité consultatif de *gouvernance et de gestion scolaire*, permettant de traiter de cas particuliers : remise en question d'une décision d'un CSS jugée défavorable, proposition de candidats pour les postes à la direction générale des CSS, enquête, suspension et congédiement d'une direction générale.
- Réaffirmer le principe de subsidiarité en refusant que le ministre puisse procéder à l'analyse des besoins des élèves, cette responsabilité devant continuer de relever des instances locales.
- Reconnaître l'importance des choix locaux en matière de formation continue pour répondre à de réels besoins.
- Consulter les membres des CA des CSS sur le profil recherché pour le poste à la direction générale et en tenir compte lors de la nomination par le gouvernement.
- Permettre la tenue des séances des conseils d'établissement (CÉ) à distance, si les modalités de rencontres le permettent, mais sans obligation voulant qu'une personne soit présente dans l'établissement.

La Loi sur le Conseil supérieur de l'Éducation

- Maintenir le nom et le mandat actuels du CSÉ pour l'éducation préscolaire et l'enseignement primaire et secondaire. Ceci permet à ces commissions d'exister et de poursuivre leurs mandats d'initiative. Ceci permet aussi au CSÉ d'offrir une analyse systémique et complète des enjeux qui lui sont soumis.
- Retirer au Conseil certaines responsabilités maintenant dévolues à l'INEÉ, telles que le rapport sur l'état et les besoins de l'éducation.
- Réaffirmer l'importance de cette instance qui collabore avec la population en intégrant dans ses commissions des participants de la société civile.

La Loi édictant l'Institut national d'excellence en éducation

- Accueil favorable de la création de cette instance, en affirmant que son indépendance doit être renforcée en donnant plus de pouvoirs au conseil d'administration entre autres sur les thèmes de ses travaux.
- La composition du conseil d'administration doit être plus représentative des intérêts en présence. Nous demandons notamment qu'il y ait deux représentants du personnel d'encadrement, un des centres (FP-FGA) et l'autre des écoles en précisant qu'il devrait s'agir d'une direction. Nous demandons aussi de s'assurer de l'expertise des membres au regard de la réussite des élèves HDAA et de la réussite en milieu pluriethnique et défavorisé.
- Le comité scientifique et le comité consultatif sur les programmes de formation en enseignement devraient inclure les préoccupations pour les secteurs de la FP et de la FGA, la réussite des élèves HDAA ainsi que la réussite en milieu pluriethnique et défavorisé.