

**Forum sur la démocratie scolaire et la gouvernance  
des commissions scolaires  
20 et 21 février 2008**

---

**Notes d'allocution de monsieur Gaétan Neault, président de l'Association  
montréalaise des directions d'établissement scolaire (AMDES)**

---

**Journée du jeudi 21 février 2008**

**Thème 1 : le rôle éducatif, social, culturel et économique de la commission  
scolaire dans sa région**

D'abord, comme je l'ai mentionné hier dans mon allocution d'ouverture, l'AMDES considère qu'il est nécessaire de conserver un palier intermédiaire entre l'État et l'école. J'ajoute toutefois qu'il faut recentrer le système éducatif sur l'élève et l'école.

Je vous rappelle que la mission actuelle de la commission scolaire est d'abord d'admettre les personnes qui relèvent de sa compétence et d'organiser les services éducatifs. Il appartient par ailleurs à l'école de planifier et d'actualiser ces services ainsi que d'en assurer la qualité. A ce titre, l'école doit être impliquée dans la définition des enjeux, l'élaboration des politiques, les stratégies ainsi que la détermination et l'allocation des ressources qui la concernent directement.

En consultant les différents mémoires qui nous sont présentés aujourd'hui, on constate que plusieurs proposent de revoir la **Loi sur l'Instruction publique**. À cela, nous répondons : d'accord !

- D'accord, pour recentrer la Loi sur l'école, pour que l'école soit le pivot du système.
- D'accord, pour établir un meilleur équilibre entre les pouvoirs des commissions scolaires et ceux des écoles.
- D'accord, pour mieux définir les rôles et responsabilités des acteurs du système.
- D'accord, pour que le palier intermédiaire soit une véritable valeur ajoutée pour l'école.

**Par contre, nous pensons que ce serait une erreur d'ouvrir la Loi pour donner plus de pouvoir au palier intermédiaire.**

Nous reconnaissons que la commission scolaire actuelle, comme gouvernement local, instance administrative et employeur peut prendre des initiatives et exercer un rôle important dans le développement social, culturel et économique d'une région ou d'une ville. Elle peut certainement jouer un rôle de premier plan dans la promotion de l'école publique.

D'autant plus que cette école publique est le pivot du système éducatif et un lieu d'appartenance et de développement de sa communauté. Sa mission est au cœur du projet d'éducation nationale. À titre d'exemples, on pense spontanément à l'école de quartier, parfois un véritable lieu de rassemblement d'une communauté, mais on doit aussi voir les centres de formation professionnelle comme un levier économique et une réponse à la pénurie de main-d'œuvre dans une région. En milieu urbain, les centres d'éducation des adultes sont également des lieux d'accueil des nouveaux arrivants qui souvent y vivent leurs premiers vrais apprentissages de la culture de leur pays d'accueil.

Selon nous, et je suis convaincu que vous partagez cet avis, la réussite de l'élève repose, entre autres, sur les principes d'égalité des chances, d'accessibilité, d'équité et d'universalité sur tout le territoire québécois. Ces considérations sont la base même de notre mission. Loin de l'en éloigner, plus d'autonomie et de moyens pour l'établissement ne contribueraient qu'à renforcer son rôle.

**En somme, ce que nous disons c'est qu'il est nécessaire de conserver un palier intermédiaire entre l'État et l'école, mais qu'il faut recentrer le système sur l'élève et l'établissement scolaire.**

**Nous croyons à une école autonome, démocratique, communautaire et responsable.**

## **Thème 2 : la démocratie scolaire et la valorisation de la participation aux élections**

D'entrée de jeu, laissez-moi vous citer un extrait du rapport publié en décembre 2006 par le Conseil supérieur de l'éducation sur l'état de situation relativement à la démocratie scolaire :

«... le Conseil est d'avis que si, en dépit des efforts déployés, le faible taux de participation électorale devait se maintenir, le débat méritera d'être rouvert, cette fois pour trouver, ni plus ni moins, une solution de rechange viable au gouvernement scolaire ».

En dépit d'efforts importants, la participation aux élections scolaires du 4 novembre dernier a été désastreuse. 62 % des commissaires ont été élus par acclamation alors que les autres l'étaient par seulement 7,9 % de la population de l'ensemble du Québec. Cette situation est encore pire pour la région montréalaise avec moins de 5% de participation dans certaines commissions scolaires. Il ne s'agit pas d'un jugement mais d'un constat. C'est le signe évident d'un désintérêt à l'égard de ce palier de gouvernement scolaire, ce qui remet en question sa légitimité.

Dans ce contexte, l'AMDES croit que le modèle de démocratie élective sur lequel s'appuie actuellement notre système d'éducation doit migrer vers un modèle de démocratie participative. Tout est en place pour accueillir cette nouvelle façon de faire avec les conseils d'établissement qui ont par ailleurs bien besoin d'assumer une fonction décisionnelle réelle, fonction qu'ils sont d'autant plus légitimés d'exercer compte tenu de leur proximité de la base.

Je reviens sur ma citation de départ : « **...trouver une solution de rechange viable au gouvernement scolaire** ». Sommes-nous capable d'imaginer une telle solution ? Les membres de l'AMDES pensent que oui. Nous croyons qu'il

est possible, voir nécessaire, de **moderniser la gouvernance scolaire** en l'adaptant aux attentes et aux exigences de la population.

L'AMDES propose de transformer le palier intermédiaire, c'est-à-dire les commissions scolaires actuelles, en conseils scolaires dirigés par des conseils d'administration (CA). Ce modèle favoriserait une nouvelle forme de démocratie représentative où une place importante serait réservée aux parents. Ceux-ci seraient nommés au sein du CA par un collège électoral composé des présidents de conseil d'établissement. Les autres membres du CA seraient des représentants nommés parmi les partenaires issus du monde de la santé, de la culture, des affaires, de l'éducation postsecondaire et du monde municipal. Le conseil ainsi formé serait assujéti à des règles de fonctionnement s'inspirant de la Loi sur la gouvernance des sociétés d'État.

La démocratie scolaire devrait d'abord puiser à la source, c'est-à-dire s'exercer à l'école. C'est le premier lieu de la participation parentale, communautaire et citoyenne. C'est à travers les conseils d'établissement que les parents participent au projet éducatif de l'école et de la communauté. Plutôt que de s'accommoder d'une démocratie scolaire souffrante, donnons enfin plus de place aux parents en demandant aux présidents de conseil d'établissement de désigner en collège électoral, les parents qui siégeront au conseil scolaire. Cela permettrait aux premiers intéressés de participer aux grands débats et aux grandes décisions de la commission scolaire. Il est probable que cette nouvelle « opportunité » contribuerait à favoriser la participation des parents au conseil d'établissement en donnant plus de sens et de poids aux décisions qui y sont prises.

Madame la Ministre, même si elle n'est pas nouvelle, notre proposition est ambitieuse, mais remplie de bon sens. Elle permet en plus d'apporter des changements de fond sans nécessiter de bouleversements majeurs dans la structure actuelle.

Si vous décidiez de faire évoluer le système d'éducation dans cette direction, l'AMDES serait votre premier partenaire. Par contre, si vous faites le choix de moderniser la démocratie scolaire et la gouvernance autrement, l'AMDES est d'avis qu'il faudrait, au minimum, réviser la **Loi sur l'instruction publique** pour redéfinir avec précision les rôles et pouvoirs des élus au conseil des commissaires et au conseil d'établissement. Tout ceci en ayant en tête l'esprit de la loi 180. Par conséquent, viser à redonner à l'école une réelle capacité de faire ses propres choix et de les assumer afin de répondre aux besoins de ses élèves et de leurs parents.

Quoi qu'il en soit, il est certain qu'un remodelage de la composante politique du palier intermédiaire toucherait éventuellement la structure et le fonctionnement de l'appareil administratif et les rapports entre l'école, ce palier et l'État. Nous nous engagerions ainsi dans un processus d'amélioration continu. Un défi de taille mais... fort prometteur.

**En bref, comme plusieurs observateurs, l'AMDES constate l'échec de la démocratie électorale.**

**Elle propose un modèle selon lequel l'État devrait plutôt favoriser une nouvelle forme de démocratie représentative où une place importante serait réservée aux parents. Ceux-ci seraient nommés au sein du CA par un collège électoral composé des présidents de conseil d'établissement. Il serait complété par des représentants de la communauté.**

### **Thème 3 : la transparence et la rigueur de la gestion dans les commissions scolaires en vue d'une reddition de comptes axée sur les résultats**

La question de la transparence est une question délicate. Loin de moi l'idée de vouloir personnaliser la problématique ou de taxer qui que ce soit de manque de transparence. Toutefois, force est de constater qu'il est souvent difficile d'avoir accès à une information signifiante pour tous dans nos commissions scolaires. Pourquoi ?

Référons-nous à la définition que nous propose le *Petit Robert* pour le mot **transparence** : « La transparence est la qualité de ce qui laisse paraître la vérité tout entière, de ce qui exprime la vérité sans l'altérer ».

Qu'est-ce qui pourrait altérer la vérité dans nos commissions scolaires ? On dit parfois que trop d'information nuit à l'information. Curieusement, se pourrait-il que la trop grande quantité d'information produite par l'appareil administratif devienne une altération à la vérité ?

Qui dit reddition de comptes transparente dit présentation claire et compréhensive de toute l'information. Or, au nom de la transparence, la tentation est grande de déposer une quantité démesurée de détails et d'informations qui tout en étant véridiques embrouillent le portrait global et empêchent l'interlocuteur de saisir et de comprendre l'essentiel. Pensons à un parent qui siège au Conseil d'établissement de l'école de son enfant. Il est important que l'information transmise par la commission scolaire et l'établissement soit claire, nette et compréhensible. Pour se mériter la qualité de transparence, l'information doit refléter avec justesse la réalité tout entière de la commission scolaire et des établissements.

Par ailleurs, nous pensons que le système éducatif est lourd, trop bureaucratique, pas toujours efficace et efficient, ce qui implique des coûts

élevés de gestion et moins de ressources directement allouées à l'école. Les fonds qui à l'origine sont destinés aux services éducatifs à l'élève peuvent dans certains cas servir à nourrir une machine qui en arrive à oublier celui pour qui elle existe.

L'AMDES croit à une école autonome, démocratique, communautaire et responsable. Une école qui rend des comptes aux parents et à la communauté sur sa mission propre, son projet d'établissement et son plan de réussite et bien sûr ses résultats. Une école qui ne renonce pas à se donner des objectifs et des indicateurs, mais qui échappe à la tyrannie de la mesure et des palmarès. Une école qui croit que les résultats à évaluer sont à la fois qualitatifs et quantitatifs. Une école qui par delà une approche purement comptable rend compte de l'obligation de résultats, certes, mais aussi de l'obligation de moyens et de l'obligation de compétences. En conformité avec cette vision, l'AMDES établit donc une nette distinction entre les responsabilités et les fonctions de l'école et celles de la commission scolaire, entre la reddition de compte des écoles et la reddition de la commission scolaire.

Le rapport annuel de l'école doit d'abord servir à l'amélioration continue des pratiques et des résultats de l'école. Il doit être un instrument de responsabilisation avant d'être un instrument de compilation statistique pour le diagnostic organisationnel de la commission scolaire.

Par ailleurs, dans certaines commissions scolaires, la séance publique du Conseil des commissaires ne dure que 30 minutes ! En si peu de temps, est-il possible d'y avoir des délibérations sérieuses sur des sujets qui auront un impact certain sur la réussite de nos élèves ? Est-ce que le Conseil des commissaires n'est qu'une formalité où l'on adopte en rafale une série de résolutions qui ont été débattues antérieurement derrière des portes closes? Est-ce que les vrais débats ont lieu aux Conseils des commissaires ? Comment peut-il en être ainsi si



chaque commissaire doit aligner son vote derrière la position du parti auquel il appartient ?

**En résumé, je dirais attention à la fausse transparence ! Travaillons ensemble pour rendre l'information compréhensible et accessible à tous, tant au niveau de l'établissement que de l'institution qui les regroupe.**

**J'ajouterais aussi que nous croyons à une école qui rend des comptes aux parents et à la communauté sur sa mission propre, son projet éducatif et son plan de réussite.**

## Thème 4 : le financement des commissions scolaires et la fiscalité scolaire

D'abord, deux observations.

En lisant les mémoires soumis, il est intéressant de constater qu'en matière de gestion de leurs propres ressources financières, les attentes des établissements sont les mêmes que celles des commissions scolaires : plus d'autonomie afin de mieux remplir leur mandat. Des revendications identiques à des niveaux différents qui au lieu de s'additionner s'alignent malheureusement sur un parcours de collision. Comment concilier ces demandes?

Deuxièmement, la taxe scolaire constitue souvent un des arguments majeurs pour justifier le maintien d'une structure élective, le fameux "no taxation without representation". Or, en quoi, la nature même de cette forme de financement est-elle cohérente avec les fonctions du système éducatif québécois ? Comment justifier la valeur foncière comme base d'une partie importante du financement pour l'école publique ? Qui plus est, comment y faire reposer l'existence d'une démocratie élective ?

À notre avis, il appartient au gouvernement en place de clarifier cette question.

Dans tous les cas, l'AMDES souhaite :

- que l'école puisse connaître le niveau de ressources auxquelles elle a droit *a priori*;
- que les programmes et les allocations ciblées ne représentent qu'une fraction minimale du budget de l'école afin d'éviter des restrictions qui ne cadrent pas toujours bien avec son projet éducatif et son plan de réussite;

- qu'un effort soit fait pour attribuer à l'école les ressources financières dans le cadre d'un budget global lui permettant de vrais choix et de vraies marges de manœuvre dans l'utilisation de ses ressources.

Pour reprendre un terme cher au monde de l'éducation, la différenciation dans l'utilisation des ressources financières s'avère un outil essentiel pour une équipe-école afin d'offrir une réponse taillée à la mesure des besoins et des défis que lui pose la réussite de tous ses élèves. Une réelle latitude budgétaire et conséquemment une emprise sur ses choix par l'école favoriseront aussi le développement et l'engagement de la communauté. Cette affirmation se vérifie d'autant plus en milieu montréalais où les établissements d'une même commission se retrouvent au cœur de quartiers très différents avec des réalités qui leur sont propres. Nous n'avons qu'à penser :

- à la multiethnicité de la clientèle scolaire;
- à la proportion importante de parents allophones;
- au très grand nombre de classes d'accueil;
- au haut niveau de défavorisation;
- à la variété des établissements d'enseignement (formation professionnelle, formation générale aux adultes, etc.);
- à la concentration de services spécialisés pour les EHDAA (écoles spécialisées);
- à la forte concentration d'écoles privées qui module la façon de faire la promotion de l'école publique.

À cet égard, Côte-des-Neiges diffère de Saint-Henri, Verdun diffère de Pointe-aux-Trembles. Cependant, tous les quartiers ont une chose en commun : des écoles dévouées qui accueillent et forment les adultes qui seront assis demain dans les sièges que vous occupez aujourd'hui. Donnez à ces écoles les moyens de leurs ambitions!

Évidemment, les considérations financières ne représentent qu'un enjeu parmi d'autres pour l'école montréalaise. C'est pourquoi je termine, Madame la Ministre, en me permettant d'exprimer un souhait :

**Que le rendez-vous d'aujourd'hui ne s'avère pas un rendez-vous manqué.**

Avant d'être invitées à réfléchir sur la démocratie et la gouvernance des commissions scolaires, les directions d'établissement composaient avec le système. Demain, elles continueront de la faire. Nous espérons seulement que notre point de vue aura contribué à enrichir le débat et non à le polariser.

Merci Madame la Ministre pour l'opportunité qui nous a été donnée, merci à tous nos partenaires pour l'écoute et la collaboration dans la poursuite des échanges.