

Hiver | 2017

Guide syndical en vue de la mise en œuvre du projet de loi n° 105

## FICHE 1

---

Une mise en contexte : la logique derrière le projet de loi n° 105



## Une mise en context : la logique derrière le projet de loi n° 105

**Note :** Cette série de fiches présente les principaux changements apportés à la Loi sur l'instruction publique par le projet de loi n° 105. Des précisions pourront être apportées ultérieurement au fur et à mesure que ces changements seront mis en œuvre.

Cette fiche vise à présenter le mouvement dans lequel s'inscrit le projet de loi. Elle donne aussi un bref aperçu des différentes fiches qui composent le *Guide syndical en vue de la mise en œuvre du projet de loi n° 105*.

### À qui s'adresse cette fiche?

Cette fiche s'adresse au syndicat local et à la personne déléguée syndicale. Elle permet de mettre en lumière la logique derrière les changements en cours pour mieux en saisir la portée.

Cette fiche peut aussi être utile aux membres représentant le personnel des conseils d'établissement puisque les changements en cours touchent certaines fonctions du conseil, tout particulièrement l'adoption du projet éducatif et du budget de l'établissement (voir les fiches 3, 4 et 6).

### La logique derrière les changements en cours

En éducation, comme dans plusieurs autres secteurs des services publics, les changements imposés par la plupart des gouvernements s'inscrivent dans la logique de la Nouvelle gestion publique (NGP). Celle-ci vise l'augmentation du pouvoir central (du ministre) et la réduction des structures démocratiques intermédiaires, dans le cas qui nous occupe, les commissions scolaires. Cette centralisation des directives se combine à une plus grande décentralisation des responsabilités vers les établissements que l'on

évalue en fonction de résultats statistiques (gestion axée sur les résultats) et qui se retrouvent en concurrence les uns avec les autres (voir l'annexe 1).

Un tel modèle ne permet pas de mettre pleinement à contribution l'expertise du personnel, car il tend à orienter son travail vers l'atteinte de résultats statistiques et à réduire son autonomie professionnelle.

Depuis l'introduction de la nouvelle gestion de l'éducation par le gouvernement, l'attention portée aux résultats, comme l'atteinte de taux de diplomation, a encouragé le développement d'une vision étroite de l'éducation.

L'introduction de la gestion axée sur les résultats (GAR) peut donner lieu à des pratiques qui ne répondent pas au premier chef aux besoins des élèves, des adultes en formation et du personnel. Ces pratiques possibles peuvent entraîner de nombreuses dérives que nous jugeons bon de rappeler ici :

- augmentation du nombre d'examens imposés par les commissions scolaires;
- enseignement orienté vers la pratique de tests;
- réduction du curriculum enseigné à ce qui est évalué;
- pression exercée sur le personnel enseignant pour modifier les notes à la hausse (parfois sans l'accord du personnel enseignant);
- réussite facilitée durant les cours d'été;
- concentration sur les élèves près du seuil de réussite;

- orientation d'élèves vers des voies peu qualifiantes plutôt que leur offrir le soutien nécessaire à l'atteinte de leur plein potentiel (le Ministère considère ces qualifications dans le calcul du taux de diplomation, ce qui a fait bondir ce taux au cours des dernières années);
- exclusion d'élèves du calcul des statistiques;
- création d'indicateurs peu significatifs<sup>1</sup>.

### Une application progressive au Québec

Le gouvernement du Québec a adopté, en 2000, la Loi sur l'administration publique visant l'instauration de la NGP et de la GAR dans les ministères et les organismes du gouvernement. Cette loi vise à mesurer la performance des administrations en regard d'objectifs préétablis rendus publics et mesurés à l'aide d'indicateurs.

Le projet de loi n° 124 a été adopté deux ans plus tard, en 2002, pour rendre la Loi sur l'instruction publique (LIP) conforme à la Loi sur l'administration publique. À partir de cette époque, chaque commission scolaire s'est vue dans l'obligation d'adopter un plan stratégique et chaque établissement a dû se doter d'un plan de réussite pour mettre en œuvre son projet éducatif (pour les écoles) ou ses orientations (pour les centres).

En 2008, l'adoption du projet de loi n° 88 est venue formaliser davantage la GAR en éducation. On a alors obligé les commissions scolaires à établir une convention de partenariat avec le Ministère, contenant des objectifs mesurables fixés par le ministre, dont l'un vise l'augmentation du taux de diplomation. Pour atteindre ces objectifs, les commissions scolaires signent, avec chacun de leurs établissements, une convention de gestion et de réussite éducative. La convention précise entre autres les modalités de contribution de l'établissement et les mécanismes de suivi et de reddition de comptes mis en place par

l'établissement. On se rappellera qu'à cette époque, la Centrale des syndicats du Québec avait lancé une importante campagne afin de retirer les cibles chiffrées des conventions de gestion et de réussite.

Quelques années plus tard, en 2015, le projet de loi n° 86 est déposé. Ce projet de loi était conforme à la NGP. Il visait à augmenter fortement les pouvoirs du ministre, des directions d'établissement, des conseils d'établissement et des parents. Le rôle du personnel s'en serait trouvé diminué, tout comme celui des commissions scolaires, car elles auraient perdu le conseil des commissaires et étaient menacées de fusions. Ce projet voulait aussi consolider la GAR en incluant les cibles et les indicateurs de réussite à même le projet éducatif. Comme pour les projets de loi n° 124 et n° 88, les pressions conjuguées de la Centrale des syndicats du Québec et d'autres acteurs ont réussi à limiter les dégâts. Cette fois-ci, le projet est carrément abandonné.

Il est remplacé par le projet de loi n° 105. Celui-ci est une version atténuée du projet de loi n° 86, mais il en conserve la même philosophie. Il est présenté en juin 2016, puis adopté et sanctionné en novembre de la même année.

### Les buts annoncés du projet de loi n° 105

Le projet de loi n° 105 vient modifier la LIP en visant notamment à :

- accorder à tout commissaire représentant du comité de parents le droit de vote au conseil des commissaires ainsi que la possibilité d'être nommé vice-président de sa commission scolaire (voir fiche 7);
- garantir qu'un poste de commissaire coopté soit destiné à une personne œuvrant au sein du milieu du sport ou de la santé (voir fiche 7);

- assurer la participation des directions d'établissement dans la répartition des ressources, notamment avec la création d'un comité de répartition des ressources (voir fiche 5) et avec la décentralisation de certains budgets directement vers les établissements (voir fiche 6);
- préciser qu'une commission scolaire doit accomplir sa mission en respectant le principe de subsidiarité et dans une perspective de soutien envers les établissements d'enseignement dans l'exercice de leurs responsabilités (voir fiche 7);
- simplifier les mécanismes de planification et de reddition de comptes applicables aux écoles, aux centres et aux commissions scolaires (voir fiches 2, 3 et 4);
- attribuer au ministre un pouvoir d'émettre des directives à l'égard des commissions scolaires (voir fiche 7).

### Des liens à faire avec différentes interventions gouvernementales

On peut d'abord souligner le fait que le gouvernement n'a pas attendu l'adoption du projet de loi n° 105 pour favoriser la décentralisation de budgets directement vers les établissements scolaires. En effet, à l'été 2016, une partie des règles budgétaires a été explicitement décentralisée vers les établissements. La modification de la LIP vient donc confirmer cette pratique (voir fiche 6). Rappelons que cette décentralisation a lieu après des compressions atteignant 900 millions \$ dans le réseau scolaire.

Ensuite, le projet de loi n° 105 vient inscrire l'obligation, pour les centres de formation professionnelle, de tenir compte des enjeux auxquels ils font face en matière d'adéquation entre la formation et les besoins régionaux ou nationaux de main-d'œuvre dans l'élaboration de

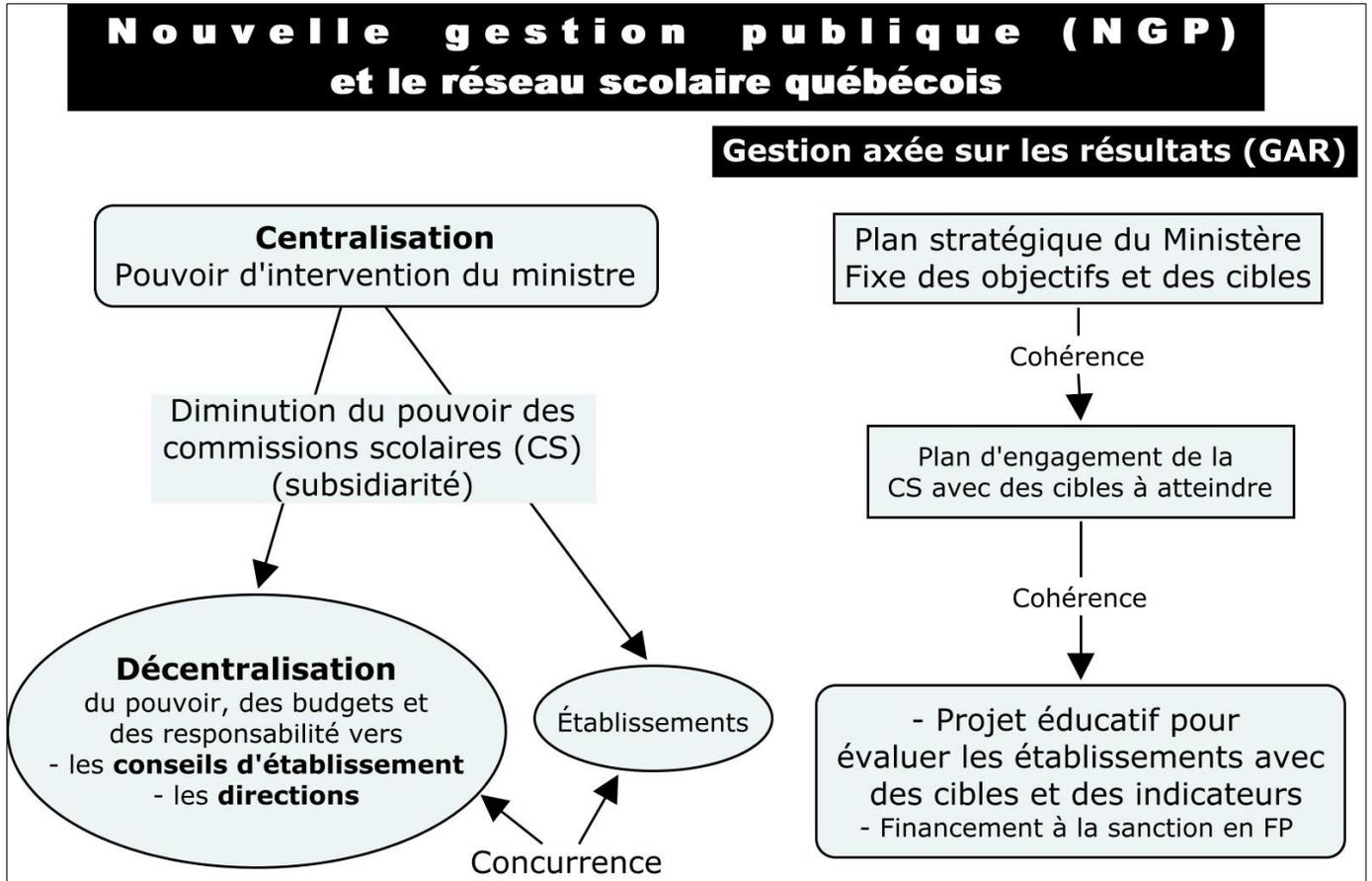
leur projet éducatif (voir fiche 4). Cela s'inscrit dans la préoccupation actuelle du gouvernement de mettre l'accent sur l'adéquation entre la formation et l'emploi pour combler les besoins de main-d'œuvre à court terme des entreprises. Cette préoccupation s'est traduite notamment par la tenue d'une rencontre nationale sur le sujet, en 2011, par le projet de loi n° 70<sup>2</sup> plus récemment et par les orientations budgétaires du gouvernement.

### Quoi retenir?

- Le projet de loi n° 105 fait suite à des projets de loi adoptés au cours des dernières années qui, tous, s'inscrivent dans la logique de la Nouvelle gestion publique.
- Une telle approche prône une plus grande décentralisation des responsabilités vers les entités locales (écoles et centres), tout en augmentant le pouvoir central (ministre) et en réduisant le rôle des structures démocratiques intermédiaires (commissions scolaires).
- Les établissements sont évalués en fonction de résultats statistiques à travers une gestion axée sur les résultats et se retrouvent en concurrence les uns avec les autres.
- Le rôle qu'ils auront à jouer est primordial pour éviter que le personnel ne soit mis devant une obligation de résultats, sans que ne lui soient donnés les moyens et les ressources indispensables à l'atteinte de ces résultats (voir fiche 2).
- Le personnel aura un rôle crucial à jouer au sein des établissements, notamment en ce qui concerne l'adoption du projet éducatif et du budget ainsi qu'en ce qui a trait au choix des moyens pour concrétiser le projet éducatif (voir fiches 3 et 4).

- Le personnel aura aussi un rôle à jouer relativement au plan d'engagement de la commission scolaire (voir fiche 2).
- Le *Guide syndical en vue de la mise en œuvre du projet de loi n° 105* offre une série de fiches qui ont pour but d'expliquer les changements apportés à la LIP et d'indiquer les actions qui peuvent être posées.
- Si le ministre rend disponible de la documentation, nous l'examinerons attentivement et apporterons des précisions aux différentes fiches, si cela s'avère nécessaire.

## Annexe 1 – La Nouvelle gestion publique et le réseau scolaire Québécois



## Notes

---

- <sup>1</sup> On peut donner à titre d'exemple le récent indicateur de réussite conçu par le Ministère pour la Formation générale des adultes (FGA), qui inclut des élèves ayant abandonné un cours, mais qui ont déclaré avoir « atteint leur objectif » lorsqu'ils ont été interrogés à ce sujet.
- <sup>2</sup> Loi visant à permettre une meilleure adéquation entre la formation et l'emploi ainsi qu'à favoriser l'intégration en emploi (sanctionnée en novembre 2016).