

E3A1  
E26c  
1982  
Ex. 1  
QL  
P. gouv.

# l'école

**UNE ÉCOLE  
COMMUNAUTAIRE  
ET RESPONSABLE**



Gouvernement du Québec  
Ministère  
de l'Éducation

3  
1  
26c  
782  
1.0  
1.001.

# L'École québécoise: une école communautaire et responsable





ISBN 2-550-05266-8

Dépôt légal: deuxième trimestre 1982  
Bibliothèque nationale du Québec

# TABLE DES MATIÈRES

Présentation .....	1
<b>1. UNE RÉFORME SCOLAIRE INACHEVÉE .....</b>	<b>5</b>
1.1 L'amorce de la réforme .....	7
1.2 Le report de la restructuration scolaire .....	8
1.3 Confessionnalité, langue, fiscalité: de nouvelles règles du jeu .....	10
1.4 L'École québécoise (1979) et ses suites .....	12
1.5 Vers une nouvelle étape .....	14
<b>2. DES PROBLÈMES À RÉSOUDRE, DES ATTENTES À SATISFAIRE .....</b>	<b>17</b>
2.1 L'école .....	19
2.2 Les commissions scolaires .....	26
2.3 Le ministère de l'Éducation .....	29
2.4 Des écheveaux à dénouer .....	32
<b>3. L'OBJECTIF FONDAMENTAL DU PROJET: LA REVALORISATION ET LA RESPONSABILISATION DE L'ÉCOLE .....</b>	<b>35</b>
3.1 Une option pour le projet éducatif et ses agents .....	37
3.2 Une option pour une école commune et communautaire .....	39
3.3 Une option pour la qualité .....	42
3.4 Une option pour l'essentiel .....	44
3.5 Une option dérangeante .....	46
<b>4. DES AMÉNAGEMENTS NOUVEAUX .....</b>	<b>49</b>
4.1 Un nouvel équilibre d'ensemble .....	51
4.1.1 L'école .....	51
4.1.2 Les commissions scolaires .....	60
4.1.3 Le ministère de l'Éducation .....	68
4.2 Questions particulières .....	72
4.2.1 La nouvelle carte des commissions scolaires .....	72
4.2.2 La carte des écoles .....	74
4.2.3 Les droits linguistiques .....	75
4.2.4 Les droits et libertés de conscience et de religion .....	77
4.2.5 Les services destinés aux élèves en difficulté .....	81
4.2.6 Les services de formation professionnelle .....	82

4.2.7	Les services éducatifs en milieu économiquement faible . . . . .	83
4.2.8	Les écoles privées . . . . .	83
4.2.9	L'éducation des adultes . . . . .	85
4.2.10	L'impact sur les personnels . . . . .	86
4.2.11	Les conventions collectives . . . . .	88
5.	LA MISE EN OEUVRE DU PROJET . . . . .	91
5.1	Des préoccupations à nourrir . . . . .	93
5.2	Une année d'échange et de décision . . . . .	94
5.3	Une année de mise en œuvre . . . . .	95
	En guise d'épilogue . . . . .	97

# **Présentation**

«Change la société, change l'école», entend-on souvent dire, parfois avec nostalgie ou résignation, parfois avec soulagement ou satisfaction. Les contextes, les besoins, les aspirations évoluent, les ressources même, et engagent ainsi l'école à s'adapter et à s'ajuster. Les Québécois sont nombreux à reconnaître et à accepter que l'école ne puisse pas être aujourd'hui ce qu'elle était hier et doit évoluer avec son temps.

«Change l'école, change la société», pourrait-on tout aussi bien dire, s'il est vrai que les mutations socioculturelles profondes commencent souvent à l'école. Bien sûr, le seul fait de pouvoir concevoir une réforme scolaire suppose-t-il que soient déjà réunies un ensemble de conditions socioculturelles favorables. Mais, au Québec comme en bien d'autres coins du globe, nous savons d'expérience tout ce que notre «révolution tranquille» des années 60 doit à notre réforme scolaire et ce que cette réforme a permis de développement culturel, social, économique et politique.

À vrai dire, ceux qui ont vécu ou suivi de près la petite histoire de notre évolution scolaire et socioculturelle des vingt dernières années sont souvent partagés entre la conviction que l'école nous a tirés en avant — «charriés», disent certains — et celle, tout aussi tenace, que l'école marque toujours un peu le pas sur nos évolutions démographiques et socioculturelles. Paradoxe plus apparent que réel, peut-on penser, puisque, comme cela se produit dans les institutions qui ont leurs propres règles de développement et qui ont du mal à s'accorder pleinement à la dynamique quotidienne de la vie sociale et communautaire, le plus novateur peut côtoyer le plus conservateur, et sans qu'on sache très bien à quoi attribuer la part la plus déterminante des malaises qu'on en ressent.

Notre réforme scolaire des années 60 a innové à plusieurs titres. En fait, c'est l'accessibilité même de l'école et de ses contenus qui a été radicalement modifiée. L'école de masse est apparue chez nous avec ses grandeurs et ses misères; des rapports nouveaux s'y sont établis, des valeurs nouvelles y ont pris corps, des tendances et des attentes nouvelles s'y sont aussi affirmées, comme aussi de nouveaux pouvoirs et de nouveaux conflits. Mais tout cela s'est fait, sans qu'on modifie toujours en même temps et au même degré les modes de participation, les structures de décision et l'équilibre des pouvoirs et des responsabilités. Avec le recul du temps, il est plus facile d'identifier les pas qui, aux divers temps forts de la réforme, ont pu être franchis pour adapter les contenants aux contenus. Il est plus facile aussi de voir à quels moments l'absence de consensus, l'attachement à certaines valeurs ou la crainte des ressacs politiques ont amené les décideurs à reporter des gestes qu'ils jugeaient pourtant souhaitables.

C'est dans le prolongement de tous ces cheminements que s'inscrit la proposition exposée dans le présent document. Poursuivre l'entreprise historique de notre réforme scolaire, en tentant, maintenant que certaines conditions de base en sont mieux assurées, d'aller plus loin dans la mise en œuvre de ses idées directrices, d'aménager en conséquence nos structures scolaires et nos modes de fonctionnement et de répondre ainsi de manière plus satisfaisante à ce que nous percevons des besoins et des attentes de la population.

Une proposition, disons-nous. Et c'est bien de cela qu'il s'agit, avec tout ce qu'il y a de mûri, de convaincu et de démocratique à la fois dans une proposition, c'est-à-dire

une position que l'on met de l'avant, que l'on soutient, que l'on est prêt à défendre, mais qu'on ne saurait soustraire à la libre discussion.

Le présent document a pour but: de situer cette proposition dans le sillage de la réforme scolaire des années 60, telle que celle-ci a été récemment relancée avec **L'École québécoise** (chapitre 1<sup>er</sup>); de cerner les problèmes et les handicaps qui entravent encore sa pleine mise en œuvre et qui se reflètent dans des attentes exprimées par la population (chapitre 2<sup>e</sup>); de préciser l'esprit et l'objectif majeur de la nouvelle étape à entreprendre (chapitre 3<sup>e</sup>); de décrire les nouveaux aménagements proposés pour réaliser cet objectif et apporter ainsi des solutions aux problèmes identifiés (chapitre 4<sup>e</sup>); enfin, de déterminer les modalités et le calendrier de la mise en œuvre du projet (chapitre 5<sup>e</sup>). Puisse-t-il nourrir et éclairer une réflexion collective intense et féconde!

A handwritten signature in black ink, reading "Camille Laurin m.d." in a cursive script.

Camille Laurin, m.d.

## **1. Une réforme scolaire inachevée**

Notre histoire scolaire des vingt dernières années est trop complexe pour pouvoir tenir en quelques pages. Le pourrait-elle, d'ailleurs, qu'il ne serait pas dans notre propos d'en consigner ici tous les principaux jalons. Ce dont il convient de faire état dans le présent document, c'est de certains grands faits et de certaines évolutions qui indiquent une direction et des orientations, celles-là mêmes dans lesquelles s'enracine la proposition ici mise de l'avant. Les rappels qui suivent ne visent qu'à démontrer cet enracinement.

## **1.1 L'amorce de la réforme scolaire**

Au tournant des années 60, il devenait de plus en plus clair que des changements substantiels s'imposaient dans notre système scolaire. Des cris d'alarme avaient bien déjà été lancés, surtout depuis la deuxième guerre mondiale; mais ce n'est qu'à la fin des années 50 que la conjoncture commença vraiment à se modifier. Mise en question d'un système social et scolaire à tendance élitiste; explosion démographique de l'après-guerre; prises de conscience aiguës de certains retards du Québec en matière d'enseignement et, plus globalement, en matière de développement économique, social et culturel; émergence de besoins de plus en plus diversifiés de formation; transformation profonde des mentalités et rejet croissant des idéologies dominantes; tout cela dessinait un contexte radicalement nouveau, dans lequel la réforme scolaire est vite apparue comme une priorité, sinon comme la priorité.

C'est en 1961, avec ce qu'on a appelé la « Grande Charte de l'éducation », que s'amorça la réforme du système d'éducation: « Loi instituant une commission royale d'enquête sur l'enseignement » (24 mars), « Loi instituant les allocations scolaires » (25 mai), « Loi concernant le financement des investissements universitaires » (10 juin), « Loi pour faciliter la formation universitaire du personnel enseignant des écoles secondaires, des écoles normales, des collèges classiques ainsi que les recherches relatives à l'enseignement » (10 juin), « Loi pour favoriser le développement de l'enseignement secondaire » (10 juin), « Loi conférant aux parents le droit de vote aux élections scolaires » (10 juin), « Loi concernant la gratuité scolaire et la fréquentation scolaire obligatoire » (10 juin). La réforme s'inaugurait nettement sous le signe de la démocratisation (financière, géographique, sociale, pédagogique), de l'accessibilité, de l'utilisation rationnelle des ressources, de l'affirmation de la responsabilité de l'État en matière d'éducation. Facteurs démographiques, économiques, sociaux, culturels et politiques sont alors pris en compte dans les analyses qui sont faites et dans les décisions qui les suivent.

En 1964, suite aux recommandations contenues dans la première tranche du rapport de la Commission Parent, le ministère de l'Éducation était créé et reconnu responsable de la direction et de la coordination de l'enseignement à tous les niveaux. 1964: c'est aussi l'année de l'« Opération 55 », ce vaste chantier de la mise sur pied des commissions scolaires régionales, chargées de l'organisation d'un enseignement secondaire accessible à tous. C'est également l'année de la parution de la deuxième tranche du rapport de la Commission Parent, laquelle traitait, entre autres choses, de l'organisation d'un enseignement secondaire public polyvalent et accessible à tous, enseignement dont le Règlement n° 1 (1965) n'allait pas tarder à préciser les coordonnées. Était ainsi reconnu le principe de la démocratisation et de l'accessibilité de l'enseignement secondaire, de même que celui de la diversité des voies d'accès au

savoir et à l'insertion sociale. Ces décisions allaient rapidement favoriser la constitution de milieux scolaires plus riches, plus aérés, plus ouverts au brassage des classes sociales et plus accessibles à l'ensemble de la population.

C'est au cours de ces années que s'est édifié, aux niveaux primaire et secondaire, l'essentiel du système scolaire que nous connaissons aujourd'hui. Il s'agissait de construire des écoles, d'engager du personnel, d'organiser des programmes de formation, de regrouper des ressources et d'en assurer une meilleure répartition régionale, de créer ou d'intégrer localement et régionalement des centres de décision jusque-là inexistantes ou décimés sur le territoire. L'uniformisation et la réduction du nombre de centres de décision jouaient alors manifestement en faveur de la démocratisation, de l'égalité des chances et de l'accessibilité.

## **1.2 Le report de la restructuration scolaire**

Pendant que le nouveau système se mettait en place, pendant que surgissaient les écoles secondaires et que se créaient ou s'intégraient bon nombre de commissions scolaires, les questions relatives aux structures scolaires continuaient de préoccuper gouvernants et citoyens et, force nous est de le constater, d'échapper à toutes les possibilités de consensus, souvent même de compromis.

En 1966, dans la dernière tranche de son rapport, la Commission Parent recommandait, pour l'ensemble du territoire du Québec, la mise sur pied de commissions scolaires unifiées. Dans le cas de l'Île-de-Montréal, la Commission recommandait que les 41 commissions scolaires de l'Île soient remplacées par 7 commissions régionales unifiées, chargées de l'enseignement préscolaire, élémentaire et secondaire, confessionnel ou non, de langue française ou anglaise. Elle recommandait aussi, à Montréal comme sur l'ensemble du territoire du Québec, la création d'un « Conseil de développement scolaire », chargé de définir, en collaboration avec les commissions scolaires, les règles de développement, de rémunération, de financement, de coordination de la gestion des équipements et des services, de contrôle de la gestion. Ces recommandations soulevèrent les tollés que l'on sait.

Allait alors commencer une longue suite d'études, de rapports, de recommandations et même de projets de loi, visant tous à apporter une solution acceptable aux problèmes soulevés par les structures de notre système scolaire. À l'été 1967, au terme d'une importante consultation publique, le Conseil supérieur de l'éducation remettait au ministre un avis dans lequel il donnait son appui à l'essentiel des recommandations de la Commission Parent. Le Comité catholique prenait une position analogue, tandis que le Comité protestant s'opposait catégoriquement à la création de commissions scolaires unifiées.

À l'automne 1968, c'était le rapport (Rapport Pagé) du Conseil de restructuration scolaire de l'Île-de-Montréal, mis sur pied en septembre 1967 par le gouvernement de l'Union nationale pour étudier plus à fond les questions soulevées par la Commission Parent, comme aussi celles que venait de soulever son projet de nommer les principaux officiers de la CECM. Le Conseil recommandait la création de 9 commissions francophones et de 4 commissions anglophones, chacune étant chargée de tout l'enseignement préscolaire, élémentaire et secondaire. Les commissions francophones administreraient des écoles catholiques et des écoles pluralistes; les commis-

sions anglophones administreraient des écoles catholiques, des écoles protestantes et des écoles pluralistes. Était également recommandée l'institution d'un Conseil scolaire de l'Île-de-Montréal, doté de pouvoirs apparentés à ceux du Conseil de développement scolaire proposé par la Commission Parent. Le rapport était toutefois accompagné de trois rapports minoritaires dissidents, l'un s'opposant à la division linguistique, un autre rejetant aussi la division linguistique et favorisant plutôt la division confessionnelle, un troisième proposant des commissions scolaires unifiées.

En novembre 1969, le gouvernement de l'Union nationale déposait le projet de loi 62 «concernant l'organisation scolaire sur l'île de Montréal». Ce projet proposait de remplacer les commissions scolaires existantes de l'île de Montréal par 11 commissions scolaires unifiées, chargées des enseignements catholique, protestant et autre; le projet de loi prévoyait aussi la création d'un Conseil scolaire chargé du financement, de la planification et de l'organisation des services. Emporté par la tourmente qui suivit le «Bill 63», le projet de loi mourut, avec le déclenchement des élections générales, au feuillet de la Chambre.

En juillet 1971, c'était au tour du gouvernement libéral de présenter deux projets de loi relatifs aux structures scolaires: le projet de loi 27 «concernant le regroupement et la gestion des commissions scolaires» et le projet de loi 28 «concernant l'organisation scolaire sur l'île de Montréal». À l'encontre des recommandations du Rapport Parent, le projet de loi 27 regroupait les 1 100 municipalités locales existant alors à l'extérieur de l'île de Montréal en 191 nouvelles municipalités locales intégrées à 63 commissions régionales. Le projet prévoyait que ce regroupement se ferait selon le critère de la confessionnalité; il établissait, sur l'ensemble du territoire du Québec, des «commissions scolaires pour catholiques» et des «commissions scolaires pour protestants». La loi fut sanctionnée le 11 juillet 1971. Quant au projet de la loi 28, il proposait l'établissement, sur l'île de Montréal, de 11 commissions scolaires unifiées, chargées de l'enseignement élémentaire et secondaire pour les clientèles catholiques, protestantes et autres, et coiffées d'un Conseil scolaire doté de pouvoirs plus larges, notamment en matière d'éducation des adultes, de services éducatifs aux milieux défavorisés et à l'enfance inadaptée, d'utilisation des équipements scolaires et de services communautaires. Jugeant que le projet ne comportait pas de garanties suffisantes pour la sauvegarde et le développement de la langue française, l'Opposition péquiste s'employa à empêcher son adoption. La discussion se poursuivit jusqu'à l'ajournement des Fêtes, mais elle ne reprit jamais et, un an plus tard, le projet était officiellement retiré.

En décembre 1972, l'Assemblée nationale adoptait la «loi pour favoriser le développement scolaire dans l'île de Montréal» (Loi 71), une loi de compromis qui permettait une première phase de restructuration. Cette loi regroupait les 33 commissions scolaires de l'île en 8 commissions confessionnelles, soit 6 catholiques et 2 protestantes. On créait également un Conseil scolaire de l'Île-de-Montréal, chargé du financement des commissions scolaires, de la planification de leur développement et de l'organisation de certains services communs. Les commissions scolaires conserveraient donc l'organisation et la direction des services d'enseignement destinés à leur clientèle respective, mais elles devaient aussi recevoir les enfants autres que catholiques ou protestants qui s'inscrivaient dans leurs écoles. Consciente de ne pas apporter ainsi de solution pleinement satisfaisante au problème, l'Assemblée

nationale confia au Conseil scolaire de l'Île-de-Montréal le mandat d'élaborer un plan général de restructuration de l'île de Montréal.

On connaît la suite. Après d'importants travaux de recherche et de consultation, le Conseil scolaire ne réussit pas vraiment à s'entendre. Un comité formé par ses soins lui avait bien remis un rapport (1976), mais sans avoir lui-même pu faire l'unanimité. Une majorité des membres recommandait de proposer au gouvernement la création de commissions scolaires franco-catholiques, franco-neutres, anglo-catholiques et anglo-protestantes. Trois dissidents proposaient: le premier, des commissions scolaires communes avec droit de dissidence pour les protestants; le deuxième, des commissions scolaires linguistiques; le troisième, le statu quo légèrement modifié. Le Conseil scolaire rejeta le rapport majoritaire du comité, pour adopter, avec une très faible majorité, l'essentiel de la position du dissident qui suggérait le statu quo légèrement modifié. En mai 1977, il remit donc au ministre de l'Éducation un rapport qui proposait pratiquement le statu quo, assorti de deux améliorations; l'une, consistant dans la création d'un secteur non confessionnel au sein des commissions scolaires catholiques; l'autre, suggérant de meilleurs mécanismes de représentation des minorités linguistiques. Plus de dix ans après le Rapport Parent, le problème depuis longtemps juré urgent de la restructuration scolaire de l'île de Montréal n'avait donc toujours reçu aucune solution d'ensemble satisfaisante.

Il faut dire qu'il s'agit là d'un dossier toujours chaud — le cas de Notre-Dame-des-Neiges en témoigne —, dont les retombées concernent bien plus que des structures. Si ce problème de structures a soulevé tant de passions et fait couler tant d'encre, c'est en raison des valeurs, des aspirations, des intérêts et des enjeux socioculturels énormes qui y sont attachés. Il y va, bien sûr, des questions fondamentales reliées à la langue et à la religion. Il y va aussi, plus globalement, de la pleine mise en œuvre des objectifs mêmes de la réforme scolaire des années 60: démocratisation, accessibilité, égalité des chances, rationalisation de la gestion des ressources, répartition équitable des ressources, etc. En dernière analyse, parler de restructuration scolaire, c'est parler des rapports des partenaires de l'éducation entre eux et de la manière d'exercer collectivement la mission éducative.

### **1.3 Confessionnalité, langue, fiscalité: de nouvelles règles du jeu**

Au cours de ces années, la vie ne s'est pas arrêtée pour autant, non plus que notre évolution scolaire et socioculturelle. Des événements et des gestes importants et lourds de conséquences pour tout nouvel essai de restructuration scolaire sont venus modifier la manière même de formuler les problèmes non encore résolus. Parmi ces gestes, il faut mentionner: les nouveaux règlements des comités catholique (1974) et protestant (1975), l'adoption de la «Charte de la langue française» (Loi 101, 1977) et de la Loi 57 «sur la fiscalité municipale» (1979). Ces événements, chacun à sa façon, ont changé certaines des données du débat scolaire.

En 1974, dix ans après la création du ministère de l'Éducation et la reformulation du mandat des **comités confessionnels**, le Comité catholique du Conseil supérieur de l'éducation faisait connaître son règlement relatif à la reconnaissance officielle des écoles catholiques confessionnelles; ce geste marquait l'aboutissement de réflexions, de réglementations et d'essais dont certains remontaient à 1967 et 1968.

Ce règlement prévoyait que, moyennant le respect de certaines conditions, une école pouvait obtenir un statut confessionnel officiel. Parmi ces conditions, figuraient l'obligation de dispenser un enseignement religieux catholique et celle d'assurer aux élèves le droit d'être exemptés de l'enseignement religieux catholique et de recevoir plutôt un enseignement moral. Complétée par un système d'option prévu pour les dernières années du secondaire, cette règle de l'exemption, dont le Comité catholique avait établi le principe et jeté les bases dès la promulgation de ses règlements de 1967, allait permettre de tenir un peu mieux compte d'une diversité croissante des valeurs et des tendances de la société québécoise. En fait, s'appuyant sur ce que les écoles des commissions scolaires catholiques étaient catholiques «de commune renommée», le Comité catholique accorda à l'ensemble de ces écoles une reconnaissance officielle de leur statut confessionnel, quitte à ce que les commissions scolaires puissent éventuellement demander la révocation d'un tel statut. L'année suivante, le Comité protestant entreprit une opération similaire et déclara confessionnelles protestantes les écoles régies par les commissions scolaires protestantes.

Quoique trop timides au dire de plusieurs citoyens, ces gestes ont contribué à préciser et à baliser l'aménagement de la confessionnalité dans les écoles publiques. D'une part, ils assuraient la consolidation et la promotion de l'enseignement religieux et de l'expression religieuse dans les écoles publiques; au point même, l'a-t-on souvent déploré, de marginaliser certains groupes de citoyens. D'autre part, ils introduisaient des modalités d'application qui traduisaient une perception du pluralisme grandissant et permettaient de franchir un pas de plus dans le respect de la liberté de conscience et l'accueil des minorités. Du même coup, et comme par ricochet, ils réaffirmaient le caractère commun et ouvert de l'école publique, quel qu'en soit le statut confessionnel.

En raison de ses retombées significatives sur les règles de la fréquentation scolaire, la **Charte de la langue française** (Loi 101) a également marqué un tournant capital dans l'évolution du problème des structures scolaires, notamment en ce qui concerne l'île de Montréal. En limitant le droit à l'enseignement en langue anglaise aux enfants dont l'un des parents a reçu l'enseignement primaire en anglais au Québec, la Loi 101 a modifié la tendance selon laquelle les immigrants s'intégraient traditionnellement à la communauté anglophone. En obligeant l'ensemble des organismes publics, et donc les commissions scolaires, à «fonctionner en français», en même temps qu'elle garantissait aux anglophones de souche québécoise le droit à l'enseignement en langue anglaise, la Loi 101 allait accélérer l'intégration des institutions anglophones à la vie et au fonctionnement de la société québécoise francophone. Grâce à ce nouveau et puissant instrument de contrôle du développement linguistique, c'est le problème même de l'unification linguistique des structures qui devenait dorénavant susceptible d'être posé en termes différents.

En 1979, la loi sur la **fiscalité municipale** (Loi 57) apporta d'importantes modifications au mode de financement des commissions scolaires, notamment à leur pouvoir de taxation. La plus grande partie du champ de l'impôt foncier passa alors aux municipalités, les commissions scolaires ne pouvant dorénavant percevoir, dans le but de défrayer des dépenses dites inadmissibles — c'est-à-dire «inadmissibles aux subventions d'équilibre budgétaire» —, des taxes qui excéderaient le moindre d'un taux de 0,25 \$ par 100 \$ d'évaluation foncière ou de 6 p. 100 du montant obtenu par l'application

des règles budgétaires déterminant les subventions gouvernementales. Ce sont maintenant ces subventions gouvernementales, versées par mode d'enveloppes fermées, qui constituent, et de loin, la principale source de revenu des commissions scolaires. C'est dire que celles-ci sont comptables de leur gestion des fonds publics beaucoup plus à l'État qui les subventionne qu'aux populations locales et régionales dont elles perçoivent directement les impôts. Ainsi, à la faveur de telles transformations, le concept même de « commission scolaire » continuait d'évoluer vers ce que les commissions scolaires sont de plus en plus: des niveaux intermédiaires de l'administration publique, exerçant leurs pouvoirs de décision et de gestion à l'intérieur des paramètres généraux du budget de l'État consacré à l'éducation. Ce qui n'a rien que de très normal, d'ailleurs, puisque l'égalité d'accès à l'école, particulièrement à l'école obligatoire, s'accommoderait mal d'une institutionnalisation de l'inégalité des ressources disponibles.

#### 1.4 L'École québécoise (1979) et ses suites

L'événement clef des dernières années en ce qui concerne les questions qui nous préoccupent ici, c'est sans contredit le lancement du plan d'action **L'École québécoise**, qui faisait suite au Livre vert sur l'enseignement primaire et secondaire et à la vaste consultation à laquelle ce Livre vert a donné lieu. Cette dernière opération voulait donner la parole aux parents, aux éducateurs et aux citoyens qui, après une quinzaine d'années de réforme scolaire, demandaient de pouvoir faire le point, d'évaluer le chemin parcouru, de corriger certaines trajectoires et de procéder à de nouvelles relances de portée essentiellement qualitative. Tout le monde reconnaissait sans peine les acquis de la réforme, mais de plus en plus de gens sentaient aussi le besoin de consolider, d'approfondir, d'améliorer, voire de redresser.

L'option gouvernementale qui sous-tendit cette opération était qu'il fallait donner suite à la volonté populaire et mettre l'accent sur un renouveau scolaire axé sur la qualité de la pédagogie et des apprentissages plutôt que sur les réaménagements de structures. C'est donc bien consciemment que la question de la restructuration scolaire fut temporairement mise entre parenthèses et que l'attention fut prioritairement accordée à l'approfondissement des apprentissages, à la précision et à la qualité des programmes, aux pratiques pédagogiques, aux régimes d'études, à l'évaluation des acquis, à l'encadrement pédagogique des élèves: tous des éléments majeurs des intentions fondamentales de la réforme des années 60 elle-même, qu'il s'imposait de relancer avec vigueur et en profitant de l'expérience acquise. Réponse était ainsi donnée aux attentes instamment exprimées par de très nombreux citoyens, qui réclamaient des programmes plus précis et davantage centrés sur la formation de base, des instruments pédagogiques plus rigoureux, des manuels plus franchement didactiques, un encadrement pédagogique plus soutenu.

En somme, à des attentes portant d'abord sur des contenus pédagogiques, on a cru essentiel de ne pas répondre par une refonte de structures. Le renouveau scolaire est d'abord pédagogique ou il n'est pas. C'était et c'est encore là, d'ailleurs, le message essentiel de ce que les parents, les enseignants, les administrateurs scolaires, les divers professionnels de l'éducation, les fonctionnaires du ministère — et, à leur façon, les enfants et les adolescents eux-mêmes — disent et redisent chez nous, avec des accents différents, mais finalement convergents. C'est aussi là le

leitmotiv de **L'École québécoise**, un leitmotiv qui, en dernière analyse, en constitue l'interpellation majeure, toujours actuelle et opportune, dérangeante et subversive comme tous les rappels de l'essentiel.

Cependant, en abordant toutes ces questions par le biais d'une valorisation de l'école et de ses agents, **L'École québécoise** donnait un élan nouveau à des perspectives qui, dorénavant, coloreront toute problématique de restructuration scolaire. Le titre même du plan d'action est, à cet égard, déjà lourd de signification: en parlant d'emblée de l'école québécoise, cette entité de base dont nos lois ne traitent pourtant pratiquement pas, le plan d'action gouvernemental misait sur un partenaire paradoxalement nouveau pour le système d'éducation et mettait de l'avant le développement de projets éducatifs et leur prise en charge par les agents éducateurs locaux et par les communautés locales. Du même coup, il encourageait l'ouverture de l'école à son milieu et l'émergence d'un pluralisme des valeurs plus conforme à l'image de milieux de plus en plus diversifiés.

Différentes mesures législatives, réglementaires et administratives ont depuis lors ponctué et appuyé la mise en œuvre du plan d'action gouvernemental. Ainsi, en 1979, la Loi 30 et la Loi 71 « modifiant la Loi sur l'instruction publique » ont commencé de renforcer la place de l'école par rapport à celle de la commission scolaire, principalement en lui donnant la possibilité juridique de se donner un projet éducatif et de se doter d'un Conseil d'orientation et en précisant les pouvoirs du directeur d'école. Ces lois ont aussi jeté les bases d'une plus étroite participation des partenaires de l'école, principalement des parents.

En février 1981, pièces centrales de tout ce renouveau, les règlements concernant le régime pédagogique du primaire et l'éducation préscolaire et le régime pédagogique du secondaire ont été promulgués et diffusés. Directement inspirés des perspectives de **L'École québécoise**, ces règlements précisent la nature des services éducatifs (services d'enseignement, services personnels, services complémentaires) qui doivent être offerts à l'ensemble des élèves du Québec et visent la consolidation et l'amélioration des services publics d'éducation. Plus spécifiquement, ils doivent faciliter l'accès à des services éducatifs de qualité, faire progresser l'égalité des chances en éducation et favoriser une personnalisation accrue des services éducatifs.

En plus de nombreuses mesures destinées à mieux répondre aux besoins d'individus et de groupes particuliers (élèves en difficulté d'adaptation et d'apprentissage, élèves de milieu économiquement faible, élèves souffrant de divers handicaps, enfants des nouveaux arrivants, élèves ne possédant pas une connaissance usuelle du français, enfants inuit et amérindiens, etc.), les nouveaux régimes pédagogiques stipulent d'importantes mesures à portée générale, comme l'abolition du système des voies au secondaire, l'intensification des échanges d'information entre l'école et les parents, une répartition des matières d'enseignement orientée vers l'acquisition d'une formation de base plus riche et plus équilibrée, une plus grande clarification du partage des responsabilités en matière d'évaluation — une politique générale d'évaluation pédagogique a d'ailleurs été lancée en même temps que les régimes pédagogiques.

On a ainsi déterminé, pour l'ensemble des écoles du Québec, les matières à enseigner et leur ordonnancement autour d'objectifs renouvelés de formation de base,

précisé les équilibres à respecter entre cours obligatoires et cours à option, défini l'esprit et la facture générale de nouveaux programmes destinés à remplacer les programmes-cadres jugés insuffisamment précis, consacré l'usage d'un guide pédagogique par programme et d'un manuel par matière. Ces opérations, il importe de le mentionner, ne sont pas sans liens avec la révision, déjà amorcée depuis quelques années, de l'ensemble des programmes universitaires de formation des maîtres.

Bien qu'il soit solidement amorcé, le nouveau pédagogique découlant de **L'École québécoise** constitue un ensemble récent et jeune, qui n'a évidemment pas encore pu donner tous les fruits qu'on en escompte. En effet, son implantation doit s'étendre au long des trois ou quatre prochaines années et, comme dans toute réforme qui touche l'organisation des études, ce n'est qu'au terme d'un cycle complet d'implantation qu'on pourra en mesurer tous les effets. Mais il est permis de penser qu'on réussira vraiment à corriger les lacunes dont beaucoup de gens se plaignaient. D'ores et déjà, cependant, les observateurs sont nombreux à remarquer que cette reprise en main pédagogique et cette volonté de revaloriser l'école se heurtent à des obstacles qui semblent tenir au partage des pouvoirs et aux règles du jeu du système scolaire actuel. Structures scolaires, répartition des pouvoirs de décision et de contrôle, conventions collectives sont tour à tour identifiées comme des handicaps du nouveau pédagogique et du projet de revalorisation de l'école. Serait-ce que l'école n'a pas vraiment, et structurellement pourrait-on dire, les pouvoirs correspondant à ses responsabilités? Serait-ce que les défis proposés délogent radicalement les partenaires du système et bousculent leurs habitudes? Serait-ce qu'il y a un peu des deux à la fois?

À la vérité, tout se passe comme si les mesures d'amélioration et de redressement des contenus et des pratiques d'apprentissage souhaitées par de larges couches de la population et justement promues par **L'École québécoise** risquaient, à leur tour, de ne pas donner tous les résultats attendus, à cause de contraintes qui, elles, tiendraient au partage des responsabilités, aux règles et aux structures de décision et de fonctionnement. C'est en cela que l'implantation du nouveau de **L'École québécoise** ramène d'elle-même à l'attention collective la question, momentanément écartée, des structures de notre système scolaire. C'est aussi en raison de ces liens étroits entre nouveau pédagogique et revalorisation de l'école que la proposition présentée dans ce document est d'emblée sous le signe de **L'École québécoise**, dont elle constitue, en fait, un prolongement direct — une sorte de «phase II».

## 1.5 Vers une nouvelle étape

«**L'École québécoise**, phase II», disons-nous. C'est que, pour rendre pleinement possible la mise en œuvre des projets éducatifs proposés par **L'École québécoise** comme moyen d'assurer le nouveau de la pédagogie et l'amélioration de la qualité, il s'impose d'entreprendre une autre étape de notre réforme scolaire. Cette étape devra en être essentiellement une de revalorisation, de promotion et de responsabilisation(\*) de l'école.

En fait, en débouchant sur l'élaboration et la mise en œuvre du projet éducatif, cette clef du nouveau pédagogique préconisé, **L'École québécoise** a voulu aborder les problèmes à leur source même et proposer des solutions tout aussi fondamentales

et «ressourçantes». Cette volonté a été affirmée à un moment où la dynamique de développement de notre système scolaire invitait d'emblée à un tel mouvement de différenciation locale. Car, autant, lors des premières étapes de la réforme scolaire des années 60, la démocratisation devait passer par une concentration des pouvoirs et des ressources — pas d'égalité, d'accessibilité sans une certaine uniformisation des règles et sans un solide pouvoir central de redistribution des ressources —, autant on se devait d'amorcer un retour vers la responsabilité locale et la mise en valeur des différences. Une fois bien établies les conditions d'égalité et d'accessibilité, une fois consolidées et accrues les garanties d'une qualité générale de la pédagogie, cette qualité même invitait à se retourner résolument vers le projet éducatif et vers la communauté éducative locale.

Plus encore, **L'École québécoise** a puissamment contribué à établir les conditions de possibilité d'une réelle responsabilisation de l'école. En effet, en permettant la réorganisation des régimes pédagogiques, la refonte des programmes, la précision des règles d'évaluation, la consolidation de l'encadrement pédagogique et, plus généralement, l'amélioration de la qualité des services éducatifs, **L'École québécoise** a assuré les bases de tout projet éducatif de qualité.

Ainsi, autant le renouveau mis de l'avant par **L'École québécoise** semble maintenant menacé de tirer de l'aile en raison de contraintes structurelles qu'on a évoquées et dont on traitera abondamment plus loin, autant **L'École québécoise** a commencé à établir les conditions générales de possibilité et d'opportunité de ce renouveau, notamment la relance et l'amélioration des contenus d'apprentissage et des pratiques pédagogiques. Situation qui n'a du paradoxe que l'apparence, car il arrive souvent, dans la vie des individus comme dans celle des sociétés, que, pour avoir toutes les suites attendues, une première décision en appelle une seconde, qui suppose elle-même que la première ait été prise et ait déjà donné certains résultats. Il y a de cela ici : pour revaloriser résolument l'école, il faut que son contenu même soit au centre des préoccupations, mais, pour que ce contenu soit vraiment au centre des préoccupations, il faut qu'on s'assure de structures et de règles qui permettent vraiment de revaloriser l'école.

Du coup, c'est l'ensemble de notre évolution scolaire, avec ses succès et ses demi-succès, avec ses silences et ses reports aussi, qui peut trouver ici, au seuil de ce que nous avons appelé la phase II de **L'École québécoise**, une occasion de relance et d'achèvement.

La lecture de notre évolution scolaire des vingt dernières années invite ainsi à penser que, pour donner suite aux choix historiques qui ont inspiré la réforme scolaire des années 60, pour résoudre les problèmes structurels non résolus dont on parle depuis au-delà de quinze ans et qui débordent les seules limites de l'île de Montréal, pour s'ajuster plus adéquatement à la nouvelle situation créée par la Charte de la langue française, pour mieux satisfaire les attentes et les besoins en matière de professionnalité, pour mieux garantir le plein respect des droits et libertés et, finalement, pour assurer la réalisation des objectifs de **L'École québécoise**, il faut franchir un nouveau pas et amorcer une nouvelle étape.

Il est vrai qu'on juge finalement un arbre à ses fruits et qu'il est difficile d'offrir des fruits qu'on n'a pas encore cueillis. Mais il arrive aussi qu'on puisse raisonnablement miser sur une récolte, parce que les conditions de sa maturation offrent un

ensemble suffisant de garanties. Telle est bien la conviction qui sous-tend la présente proposition. Aux citoyens de juger si la nouvelle étape proposée est assez englobante et intègre suffisamment l'ensemble de notre évolution scolaire, assez appuyée sur un renouveau des contenus, assez porteuse de solutions pour l'ensemble des problèmes les plus souvent soulevés, pour qu'on puisse y voir autre chose qu'un engouement passager ou une solution miracle. À vrai dire, c'est plutôt d'un programme exigeant et même austère à maints égards qu'il s'agit ici et les tâches qu'il découpe vont trop au cœur de la chose scolaire pour qu'on puisse les entreprendre à la manière d'une simple mode ou d'une recette parmi d'autres. Plus encore, tout donne à penser que bien des gestes antérieurs — au premier chef, ceux qui sont issus de **L'École québécoise** — y trouvent leur aboutissement logique et souhaitable.

Mais y sommes-nous prêts pour autant? N'aurions-nous pas droit à quelque répit? Ici aussi, tout donne à penser que les itinéraires déjà parcourus ont permis des cheminements individuels et collectifs qui trouveront dans le projet proposé un lieu normal de prolongement et d'exercice. En effet, au cours des vingt dernières années, et quelque partielles qu'aient parfois pu être les solutions adoptées, des maturations collectives se sont faites, susceptibles de donner au débat scolaire une plus grande densité de réflexion et une plus grande distance critique, celles que seul nourrit le vécu des individus, des familles et des communautés locales. Nombreux sont les citoyens qui ont ainsi pu expérimenter les grandeurs et les limites de nos aménagements, de nos structures, de nos règles, de nos conventions, de nos pratiques et même de nos volontés de réforme. Les attentes et les choix de valeurs ont évolué chez nous, comme aussi la perception des problèmes et la formulation des besoins. La conscience des contraintes aussi, y compris celles qui ont récemment pris la forme d'une nécessaire compression des dépenses publiques et, par voie de conséquence, d'interrogations nouvelles concernant la nature de nos engagements publics, voire notre discernement de l'essentiel. À quoi il faut ajouter une connaissance plus répandue des obstacles qui peuvent entraver et compromettre le meilleur de nos efforts d'approfondissement et de renouveau.

Il est raisonnable de soutenir que le temps est venu d'entreprendre une nouvelle étape et d'essayer de récolter tous les fruits, peut-être les meilleurs, d'une réforme scolaire qui, sous plusieurs aspects, demeure une réforme inachevée.

---

\* « Responsabilisation » : néologisme accepté par le Conseil international de la langue française, auquel participe l'Office de la langue française.

## **2. Des problèmes à résoudre, des attentes à satisfaire**

Quand nous parlons de réforme inachevée et de questions non résolues, à quoi, au juste, pensons-nous? De quels problèmes et de quels obstacles s'agit-il? Et comment ceux-ci se traduisent-ils dans les attentes de plus en plus largement partagées par la population?

Ce sont ces problèmes concrets qui seront succinctement énumérés ici. Non pas à la manière de quelque bulletin de santé qui nous forcerait à conclure que rien ne va plus dans notre système scolaire, mais plutôt comme un ensemble de questions et d'inquiétudes qui préoccupent un grand nombre de citoyens et qui reflètent une volonté de faire plus et mieux et de faire progresser notre recherche de la qualité en éducation.

Bien sûr, dans ce genre de questions, chacun est renvoyé à ses propres perceptions et à l'information dont il dispose. Mais il est des courants qui se retrouvent dans des consultations systématiques comme celle qui a suivi la parution du Livre vert sur l'enseignement primaire et secondaire, dans des enquêtes scientifiques comme celles qui ont été récemment réalisées sur les enseignants du Québec et sur la participation des parents dans l'école, aussi bien que dans des sondages, dans des opinions publiées par les médias, dans des colloques, des tables rondes, des manifestes de tous genres. Tout le monde n'y est pas unanime pour autant: l'éducation et l'école nous atteignent trop profondément, trop viscéralement même et jusque dans nos derniers retranchements, pour ne pas susciter des divergences et des conflits de valeurs comme ceux que connaissent quotidiennement bien des milieux d'éducation et bien des milieux qui s'intéressent à l'éducation. Mais, à tout le moins est-il possible de dégager quelques tendances significatives. De toute façon, en des sujets aussi importants, un gouvernement ne saurait légitimement renvoyer les parties dos à dos. Il doit plutôt consentir, élémentaire transparence, à expliciter les diagnostics qui sous-tendent ses propres actions.

Certains de ces problèmes concernent l'un ou l'autre des principaux partenaires du système éducatif, l'école, la commission scolaire, le ministère de l'Éducation. D'autres concernent les rapports que ces partenaires entretiennent entre eux. Tous rejoignent la réalité vécue de l'école et de son complexe environnement. Tous nous renvoient aussi finalement à nos analyses de la réalité, là où, par-delà les phénomènes, nous tentons de faire affleurer les causes des problèmes. C'est cette lecture qui sera évoquée en fin de chapitre, à la manière d'une toile de fond des orientations et des mesures envisagées. Cette lecture, il convient de le souligner, doit beaucoup à l'expérience et aux analyses éclairées des agents du système scolaire eux-mêmes qui, en maintes occasions, ont identifié des causes et imaginé des solutions. C'est un peu de toutes ces analyses que les pages qui suivent veulent se faire l'écho.

## **2.1 L'école**

En matière d'éducation, c'est l'école que l'on retrouve le plus souvent au premier plan des préoccupations de la majorité des citoyens. Cela n'a rien d'étonnant, puisque c'est à l'école que se jouent concrètement et pour une large part la qualité des apprentissages et même la qualité de vie de l'enfant et de ses proches. C'est la fréquentation de l'école qui ponctue et même commande l'organisation quotidienne de la vie de la plupart des foyers. C'est aussi à l'école que se prépare et, pour le meilleur et pour le pire, se détermine souvent l'avenir de nos enfants.

Or, qu'en est-il concrètement de l'école? Quelles inquiétudes, quelles angoisses, quelles frustrations alimente-t-elle? Que déplore-t-on le plus souvent à son sujet, lors même qu'on reconnaît d'emblée les acquis et les progrès rendus possibles par la réforme scolaire? On déplore surtout:

- **le peu de prise des parents et des communautés locales sur les orientations et la vie quotidienne de l'école**

L'école paraît encore trop souvent très éloignée des préoccupations, des besoins et des aspirations des parents et de sa communauté d'appartenance. Difficilement enracinée, perçue comme relevant d'autorités lointaines forcément moins sensibles aux intérêts locaux, l'école échappe au contrôle de ses usagers et des communautés locales. Son sort semble se jouer ailleurs: dans les commissions scolaires, dans les centrales syndicales, au ministère de l'Éducation.

Le phénomène est sans doute plus sensible dans les écoles secondaires, là où la taille des écoles et les structures mêmes de fonctionnement rendent plus difficile pour les parents et pour le personnel d'avoir des relations suivies et vraiment efficaces. La complexité des horaires, la dispensation des enseignements par des spécialistes, le système des cours à option contribuent pour beaucoup à créer des milieux assez différents de ceux que les parents connaissent à l'école primaire. À quoi il faut ajouter, dans le cas des dernières années du secondaire, l'âge même des étudiants et l'autonomie plus grande que ces derniers ont normalement acquise par rapport à leur famille. Des rapprochements féconds ont bien été réalisés depuis quelques années. Mais, en beaucoup d'endroits, des parents ont raison de se sentir tenus à l'écart des décisions qui président à l'orientation de l'école de leurs enfants; et cela, aussi bien à l'école primaire qu'à l'école secondaire, puisque, dans l'une comme dans l'autre, ils ne sont pas toujours et partout les bienvenus.

Évidemment, rares sont les parents qui souhaitent gérer l'école à la place des professionnels engagés grâce à leurs taxes. Il y a participation et participation; et tout donne à croire que les parents sont généralement assez sélectifs quant aux décisions auxquelles ils veulent être associés. On ne risque guère de se tromper en affirmant que les parents s'intéressent d'abord à ce qui concerne les apprentissages de leurs enfants, l'aménagement concret de la vie quotidienne à l'école et l'ensemble des activités qui impliquent la communauté locale. Parler du peu de prise des parents, ce n'est donc pas déplorer que les parents ne fassent pas le métier des enseignants ou de la direction de l'école. C'est simplement redire cela même que révèlent la plupart des enquêtes et qui manifeste la volonté des parents de participer réellement et efficacement à la gouverne de l'école de leurs enfants.

Des dispositions législatives récentes relatives à la définition et à la prise en charge du projet éducatif local, cette clef de voûte de **L'École québécoise**, ont bien accru le champ d'exercice des responsabilités locales, notamment de celles des parents. Elles permettent même l'émergence de conseils d'orientation dans les écoles et la présence de parents auprès de la commission scolaire. Et, de fait, les commissions scolaires sont de plus en plus nombreuses à soutenir les parents dans leur participation à l'élaboration des projets éducatifs. Mais il y a encore loin de l'idéal à la réalité. L'entreprise est longue, souvent frustrante. Bien sûr, parce que les partenaires

n'ont pas tous l'habitude de telles pratiques. Mais sans doute surtout parce que l'école et ses agents sont empêtrés dans un tissu de règles auquel seuls les spécialistes semblent vraiment comprendre quelque chose ou sont paralysés dans des maquis de rapports de forces dont le contrôle semble échapper à tout le monde.

- **la faible autonomie et le maigre pouvoir de décisions reconnus à l'école**

Une fois que sont intervenues toutes les instances intermédiaires et supérieures, une fois qu'ont été appliquées, à chacun de ces niveaux, toutes les règles et toutes les normes que l'on sait, il reste finalement une bien mince marge de manœuvre pour l'exercice de l'autonomie et de la responsabilité locales. C'est ce qui a fait dire à certains que l'école publique est une école «entretenu»; on peut être entretenu et être bien pourvu, mais c'est souvent au prix de la dépossession et de l'aliénation.

En définissant l'école comme «une entité institutionnelle», la Loi 71 a récemment permis de faire un pas en avant. Mais ce statut est encore harnaché par tant de règles et de conditions déterminées ailleurs que l'école demeure fragile et vulnérable, et ses initiatives, toujours susceptibles d'être récupérées par des instances supérieures. On voit mal comment prendre en charge un projet éducatif signifiant, s'il n'y a pas de lieu institutionnel capable de le porter et de le gérer efficacement. Certes, le développement d'un système national d'éducation entraîne, de soi, que des encadrements relatifs à la pédagogie, aux budgets, aux conventions de travail et aux équipements soient déterminés et contrôlés au plan national. Mais ce n'est sûrement pas troquer l'équité et la rationalité contre l'inégalité et l'anarchie que de souhaiter pour l'école des créneaux plus nets et plus déterminants de décision et d'action.

- **la fragilité et l'instabilité qui affectent la vie même de l'école**

Dans certaines régions du Québec, le dossier des fermetures, des regroupements et des déménagements d'écoles est un dossier de triste célébrité. Certaines décisions relatives à la «dernière école» de village ou de quartier ont sans doute permis de limiter les effets d'une diminution de clientèle scolaire sur laquelle on a évidemment peu de prise. Mais ils sont encore trop nombreux, les parents et les éducateurs, à se demander, pratiquement d'année en année, si l'école du quartier va, oui ou non, fermer ses portes, et sans qu'ils aient vraiment la possibilité de faire entendre leur point de vue. Instabilité géographique, certes, mais instabilité pédagogique aussi, puisque — phénomène plus général, celui-là — l'équipe professionnelle de l'école est elle-même précaire et passible de toutes sortes de «bumping» ou de «mises en disponibilité». Il est bien difficile de voir l'école s'enraciner dans sa communauté locale et de voir celle-ci prendre le projet éducatif en charge, quand les intéressés ne savent pas si l'école sera encore là l'automne suivant ou s'ils seront eux-mêmes de la partie.

- **la taille parfois excessive de l'école et la difficulté d'y créer un climat humain de qualité**

La chose est surtout vraie des vastes secondaires polyvalentes, où la vie est trop souvent anonyme, fragmentée, enrégimentée et peu accordée aux exigences de la vie des familles et des communautés locales. Même s'il a été parfois imposé par des

normes du ministère de l'Éducation, le fait demeure que certaines écoles secondaires comptent trop d'étudiants.

Sans doute faut-il ici se méfier de certaines images toutes faites. Sait-on, par exemple, que 1 725 écoles du Québec ont moins de 225 élèves et que seulement 231 écoles comptent plus de 1 000 élèves? Sait-on que, même dans des écoles aux effectifs élevés, les commissions scolaires et les personnels des écoles ont trouvé des aménagements ingénieux qui permettent de regrouper les élèves en plusieurs unités à taille humaine? Cependant, il reste que, pour beaucoup de jeunes, surtout des premières années du secondaire, l'immersion subite dans des milieux vastes et composites constitue un choc psychologique difficile et pas toujours conciliable avec des évolutions personnelles dont les objectifs d'apprentissage significatifs et personnalisés des nouveaux régimes pédagogiques ont justement voulu tenir compte. L'école apparaît alors aisément comme une succursale anonyme d'un système tout aussi anonyme, qui échappe à peu près complètement à toute tentative pour définir et assumer un authentique projet éducatif.

- **le transport scolaire et ses coûts humains, sociaux et pédagogiques trop élevés**

Notre territoire est vaste et personne ne peut légitimement exiger d'avoir à sa porte tous les services publics, y compris les services éducatifs. La plupart des gens semblent même prêts à faire les concessions raisonnables exigées par le bien commun. Mais il demeure que, s'ils avaient la possibilité de faire autrement, bien des parents et des enfants eux-mêmes refuseraient que de longues heures soient quotidiennement consacrées à d'interminables et bruyants voyageements, au demeurant souvent fort peu « éducatifs ». Le faible enracinement de l'école dans sa communauté d'appartenance, son instabilité, sa marge très limitée d'autonomie et de responsabilité font que, pour des raisons administratives souvent abstraites, on impose à des jeunes pré-adolescents de se déplacer chaque jour, pour aller grossir, loin de leurs milieux de vie, des cohortes déjà trop serrées d'élèves qui ne formeront que difficilement d'enrichissantes communautés d'apprentissage.

- **le poids et la rigidité des conventions collectives et de leur application**

Autant il faut se réjouir de ce que les conditions de travail des agents de l'éducation aient été précisées, améliorées et efficacement protégées, ce qui ne peut que contribuer à la qualité des services éducatifs, autant il nous faut constater et déplorer le caractère envahissant et souvent paralysant de l'application de ces codes complexes et de plus en plus volumineux que sont devenues les conventions collectives du monde de l'éducation. Certes, ces conventions ont été élaborées et signées de bonne foi par les parties contractantes. Mais on peut penser que celles-ci n'ont pas nécessairement souhaité une telle sophistication. Et ne peut-on pas supposer que ce qui a été bâti ensemble puisse éventuellement être assoupli ensemble? Quoi qu'il en soit, les parents et les personnels scolaires eux-mêmes se heurtent souvent aux contraintes découlant de minutages rigoureux des activités et de critères très stricts en matière d'affectation des personnels, comme aussi à la saveur parfois abstraite et idéologique des mots d'ordre qui régissent l'alignement des pouvoirs. À tel point que bien des citoyens se surprennent à nourrir des sentiments exacerbés d'anti-

syndicalisme qui, s'ils leur donnaient libre cours, desserviraient pourtant la cause de l'ensemble des travailleurs et la leur propre.

Il est difficile mais nécessaire d'échapper aux surenchères qui, à gauche comme à droite, sollicitent l'opinion publique. Mais il est devenu de notoriété publique que, en bien des endroits, la vie de l'école bat au rythme des règles des conventions collectives. Tout se passe comme si la vie pédagogique elle-même devait être négociée; projet éducatif, initiatives locales, dialogue parents-enseignants-direction sont passés au creuset des relations de travail et y laissent parfois leur âme et leur inspiration. Est-ce à dire que, en plus d'être «entretenu», l'école serait en résidence surveillée, à la merci de codes de procédures d'allure tyrannique? Est-ce à dire que le projet éducatif pourrait ainsi être miné et dévoré par la gestion du contrat de travail? Beaucoup de citoyens le pensent et y voient l'une des principales hypothèques de l'école actuelle.

- **la difficile identification des personnels scolaires comme professionnels de l'éducation**

Le développement inflationnaire des règles et des préoccupations liées aux relations de travail a beaucoup contribué à rendre moins visible le caractère proprement professionnel de l'acte pédagogique. On dirait que le statut de membre d'un organisme de défense et de pression est en voie de masquer l'activité professionnelle elle-même. On dirait que bien des membres des personnels scolaires, surtout chez les enseignants, n'arrivent plus que difficilement à se présenter pour ce qu'ils sont, c'est-à-dire, d'abord et avant tout, des professionnels de la relation pédagogique. Leurs engagements et leurs prises de position dans la vie quotidienne de l'école semblent trop souvent colorés et commandés par leur allégeance à de puissants groupes d'intérêts.

Ce n'est pas le lieu de soupeser le mérite des arguments qui militent pour ou contre une telle imbrication des préoccupations pédagogiques et des préoccupations plus proprement syndicales, car il est des moments où l'on ne peut plus guère distinguer ce qui est recherche de la qualité et ce qui est défense d'intérêts particuliers. Il n'en demeure pas moins que, en plus de jeter du discrédit sur l'image de l'enseignant — ce qui ne favorise déjà pas la transparence et la cordialité des rapports des enseignants avec les communautés locales —, une telle situation peut engendrer d'importantes distorsions dans la définition et la perception des rôles, quand ce n'est pas des conflits d'appartenance particulièrement déchirants pour les premiers intéressés. L'école et son projet éducatif écotent finalement le plus souvent des effets de ces identités brouillées.

- **Le caractère limité de la vie démocratique à l'intérieur même de l'école**

Pratiquement tous les partenaires du projet éducatif local constatent que le pouvoir décisionnel et même le pouvoir consultatif leur échappent le plus souvent. Membres de la direction, enseignants, personnel non enseignant, parents et élèves eux-mêmes partagent, à cet égard, un sort assez semblable. C'est qu'il en est souvent décidé ailleurs et que, de part et d'autre, les vrais décideurs semblent absents. Affrontements, réactions d'autoritarisme, de contestation ou de boycottage sont souvent les

manifestations d'une même impuissance. Pas de vraie démocratie sans véritable responsabilité; et pas de vraie responsabilité sans vrai pouvoir.

- **la difficulté pour l'école d'être un lieu de services communautaires**

On parle depuis longtemps de la vocation socio-communautaire des équipements scolaires. Mais comment répondre prestement et fonctionnellement aux besoins des communautés locales, quand on y est si fragilement enraciné et quand on est dépendant de tant d'instances décisionnelles et de tant de champs de compétence? Bien des citoyens connaissent la difficulté d'avoir, à l'école du quartier, des services de garderie ou des activités sportives ou socioculturelles: combien n'ont-ils pas été renvoyés d'un bureau à un autre et ne se sont-ils pas fait rappeler les normes de gestion des équipements ou les clauses des conventions collectives, les unes et les autres échappant manifestement au pouvoir des communautés locales? En combien d'endroits la concertation scolaire-municipale ne s'est-elle pas perdue dans les instances intermédiaires et les conflits de compétence?

- **les malaises suscités par le principe et la pratique de l'exemption de l'enseignement religieux**

Avec la Loi 101, le Québec a consacré sa volonté de voir les nouveaux arrivants s'intégrer à la majorité francophone; il leur a imposé la fréquentation de l'école française. Or, comment ces néo-Québécois, qui ne sont évidemment pas tous d'allégeance catholique ou protestante, peuvent-ils se sentir pleinement à l'aise dans des écoles qui sont toutes institutionnellement franco-catholiques ou franco-protestantes? À l'école franco-catholique, sans conteste l'école francophone de la plus vieille souche, il leur est toujours loisible de recourir à l'exemption de l'enseignement religieux; mais c'est accepter en même temps de se marginaliser et de ne pas pouvoir participer à part entière à l'orientation de l'école et de son projet. À l'école protestante, la tradition de souplesse et de tolérance du pluralisme protestant ne les contraindra pas nécessairement à l'exemption. Mais il est difficilement justifiable, voire assez peu cohérent, de confier pratiquement à la communauté anglophone, qui gère les écoles protestantes, la tâche d'intégrer les enfants des immigrants aux réalités et à la vie d'une société qui se dit et se veut de langue française.

Il faut dire que la majorité francophone catholique n'a pas toujours manifesté tout l'intérêt souhaitable à accueillir les immigrants non catholiques dans ses écoles. La minorité anglophone a ainsi offert des services qui n'auraient guère été disponibles autrement; on aurait donc mauvaise grâce de lui en faire maintenant le reproche. La question est plutôt posée à l'ensemble de la majorité francophone: nos pratiques sont-elles toujours conciliables avec le projet d'une société qui veut en même temps affirmer son identité et accueillir pleinement ses minorités et qui, par ailleurs, compte sur la venue des immigrants pour assurer sa croissance démographique? On ne voit pas bien comment imposer l'école française aux immigrants, si on les condamne à devenir des écoliers et des parents de «seconde zone».

Le problème est sans doute plus évident dans le cas des immigrants, mais il n'est pas moins réel pour l'ensemble des enfants et des parents du Québec. Demander une exemption peut aisément constituer une démarche marginalisante et, pour ainsi dire,

négative; surtout quand on sait que tous les parents n'ont pas toujours facilement accès à l'information ou même que des enfants ont déjà été contraints de hanter oisivement les corridors. Une école peut-elle être commune, démocratique et accueillante quand on y institutionnalise des pratiques que la Commission des droits et libertés de la personne juge elle-même porteuses de discrimination? La promotion des droits et le respect des valeurs semblent s'accommoder de moins en moins bien du principe et de la pratique de l'exemption. Si celle-ci a naguère marqué un progrès pour notre vie démocratique, tout indique qu'elle ne répond plus adéquatement aux besoins d'un nombre important de citoyens.

### • les malaises liés aux aménagements actuels de la *confessionnalité* scolaire

La règle et la pratique de l'exemption de l'enseignement religieux semblent bien être le point de cristallisation d'un malaise beaucoup plus global lié à une école publique qui détient un statut juridique d'école confessionnelle et qui fait découler les garanties de l'exercice du droit à la libre expression religieuse, aussi bien que celui de la liberté de conscience, de l'octroi d'un tel statut consenti par des comités confessionnels. Serait-ce que l'école publique n'appartient pas également à tout le monde? Serait-ce que l'école publique n'est pas en mesure de garantir elle-même à tous les citoyens l'exercice des droits et libertés de conscience et de religion? Serait-ce que, sans statut confessionnel, l'école n'est pas à même d'offrir aux citoyens certains services éducatifs qu'ils réclament? Même chez ceux qui tiennent à une école vraiment accueillante à la réalité religieuse, voire à un projet éducatif inspiré par des valeurs de leur tradition religieuse, on peut déceler bien des signes d'une certaine gêne à voir l'exercice de droits aussi fondamentaux ainsi institutionnellement régi par une confession religieuse particulière.

En fait, tout se passe comme si la confessionnalité scolaire n'arrivait que difficilement à émerger du projet éducatif lui-même ou même à s'y greffer de manière tout à fait organique. C'est à la commission scolaire, et non à l'école, qu'il revient de demander l'octroi ou la révocation du statut confessionnel - un privilège d'ailleurs peu souvent exercé, puisque la reconnaissance a été unilatéralement accordée aux écoles du Québec. C'est dire que le caractère religieux du projet éducatif s'appuie juridiquement sur des instances - commission scolaire, comité confessionnel - et sur des mécanismes - octroi d'un statut institutionnel - qui sont extérieurs à l'école et à sa communauté. Pourtant, ne revient-il pas aux communautés locales d'exprimer leurs valeurs et de se faire « confessantes », n'est-ce pas d'abord et essentiellement à l'école que se vit la confessionnalité - là où, on l'a vu, il y a peu de pouvoirs de décision? Aussi entend-on souvent dire qu'il y aurait peut-être eu, en quelque sorte, erreur sur la personne.

\* \* \*

En fait, tout se tient. Et on peut penser que les malaises et les doléances convergent finalement tous vers une même constatation de base: l'école, dont **L'École québécoise** propose de faire le pivot du projet éducatif et du système scolaire, est tout autre chose que le pivot ou la clef de voûte du système. À bien des égards, l'école est bloquée et n'a pas vraiment les moyens de ses responsabilités, surtout de celles qui

concernent l'élaboration et la prise en charge de son projet éducatif. L'école échappe à ses usagers et ne jouit pas des conditions qui assureraient un plein enracinement dans son environnement culturel et socio-communautaire.

## 2.2 Les commissions scolaires

Les commissions scolaires sont aussi objets d'inquiétudes, d'interrogations, voire de critiques. Ce qui, faut-il le rappeler, ne met pas d'abord en cause le dévouement et la compétence des commissaires et des fonctionnaires qui les assistent. Ce qui ne met pas davantage en cause l'importance et l'utilité des services pédagogiques et administratifs que, en maints endroits, elles ont su mettre à la disposition des écoles. C'est l'institution elle-même et ses modes actuels de fonctionnement qui sont surtout visés par ces critiques. Tout se passe comme si le contenant ne convenait plus très bien au contenu mis de l'avant par **L'École québécoise**.

Ce qu'on reproche le plus souvent aux commissions scolaires, telles que nous les connaissons aujourd'hui, c'est surtout :

- **leurs préoccupations souvent plus administratives que pédagogiques**

Avec la croissance de l'importance des fonds gérés et de la complexité des règles de l'administration publique et des conventions collectives, les commissions scolaires ont été amenées à développer des appareils de gestion de plus en plus lourds et centralisateurs, qui ne rejoignent qu'indirectement et partiellement la vie de l'école et son projet éducatif. Du moins est-ce là la perception qu'en ont bien des citoyens en dépit des efforts importants consentis par les commissions scolaires pour développer leur soutien pédagogique aux écoles. Alors qu'on a naguère pu penser que des commissions scolaires démocratiquement élues constituaient un instrument privilégié de prise en charge de la chose scolaire par les citoyens, on se retrouve aujourd'hui avec un niveau intermédiaire de décision et de gestion souvent fortement fonctionnarisé qui a plus de pouvoirs que l'école et qui, en fait, semble parfois constituer un écran de plus entre l'école et les citoyens. La politisation qu'ont connue ces milieux n'a pas arrangé les choses et a manifestement causé plus de tiraillements et de diversions que de souci pour la qualité de la pédagogie et du projet éducatif.

- **leur éloignement des communautés locales.**

Pour des parents, des éducateurs et des enfants d'abord intéressés à ce qui se passe dans l'école, la commission scolaire apparaît souvent comme une instance bureaucratique abstraite et passablement éloignée du vécu scolaire, sauf quand il s'agit de subir les effets de certaines décisions administratives.

Il est vrai que, en certaines localités de taille petite ou moyenne, les commissaires d'écoles sont des gens bien connus et souvent proches des besoins des citoyens; certains peuvent même se vanter de pouvoir nommer la plupart des enfants de l'école de leur milieu. Mais, outre que telle ne soit pas la situation générale, cela ne change rien à leur insertion toujours indirecte, par commission scolaire interposée, dans la vie quotidienne de l'école. En tout cas, le peu d'intérêt manifesté par la popu-

lation pour les élections scolaires constitue, à cet égard, un témoignage éloquent. Alors qu'ils ont peu à dire là même où sont leurs premiers intérêts, c'est-à-dire à l'école, on offre aux citoyens d'élire leurs représentants à une instance intermédiaire qui leur paraît souvent lointaine et dont ils comprennent souvent mal le rôle et l'utilité. Leur comportement électoral donne à réfléchir.

- **leur fréquente compartimentation selon les niveaux d'enseignement**

En maints endroits du territoire, l'enseignement primaire et l'enseignement secondaire sont régis par des commissions scolaires différentes, sans que s'établissent entre ces dernières des liens vraiment fonctionnels; en fait, sur 248 commissions scolaires, seulement 43 « intègrent » les niveaux primaire et secondaire, contre 159 commissions scolaires du niveau primaire et 46 régionales de niveau secondaire.

Il résulte de cette division des clivages ou des solutions de continuité qui favorisent peu l'articulation pourtant souvent souhaitable, tant pédagogiquement que psychologiquement, du dernier cycle du primaire et du premier cycle du secondaire, non plus que des aménagements physiques qui permettraient d'éviter des fermetures d'écoles, la mise sur pied d'établissements de trop grande taille et les inconvénients du transport scolaire.

- **leur division selon des critères confessionnels**

Des facteurs d'ordre socio-historique permettent de comprendre l'origine et le sens d'une telle institution, mais les observateurs sont nombreux à s'étonner de ce que l'ensemble des écoles publiques du Québec soient gérées par des instances formellement identifiées à des confessions religieuses particulières. Comment justifier, dans une société pluraliste qui reconnaît la distinction de l'Église et de l'État, que des structures dispensatrices de services publics soient institutionnellement identifiées par des critères d'appartenance religieuse?

Cette division selon des critères confessionnels limite singulièrement la capacité de répondre adéquatement aux attentes diversifiées de la population en matière de valeurs et de convictions éthiques et religieuses. Elle alimente même une certaine logique voulant qu'on crée d'autres réseaux d'écoles pour les citoyens qui se retrouveraient mal dans celles que gèrent les commissions scolaires actuelles; comme si, outre qu'elle ne puisse même pas être envisagée, ne serait-ce que pour des motifs strictement économiques, cette hypothèse ne nous renvoyait pas au rouet et ne nous conduisait pas directement à diviser et à compliquer cela même que tout le monde veut justement simplifier, alléger, voire rapprocher.

Au surplus, cette division confessionnelle ne réussit même pas à satisfaire pleinement les attentes de ceux qui y tiennent, non plus qu'à assurer la qualité des services qu'elle est censée leur garantir. Du moins est-ce ce que répètent de nombreux catholiques convaincus, qui se rendent bien compte de l'ambiguïté et même de la fragilité des assises structurelles de la confessionnalité scolaire.

Quant aux protestants du Québec, il faut dire que la confessionnalité scolaire a traditionnellement signifié pour eux tout autre chose que pour les catholiques. Même si nos lois et nos structures ont souvent établi un parallélisme entre catholiques et

protestants, tout le monde sait que les réalités correspondantes sont bien différentes. Sans doute poussée à cela par le nombre des dénominations religieuses désignées comme « protestantes », la communauté protestante s'est appliquée à susciter des écoles ouvertes, tolérantes, « non sectarian ». Tant et si bien que, pendant des décennies, elle a pu accueillir la majorité des immigrants, de quelque religion qu'ils aient été ou même sans religion déclarée, comme elle a accueilli les Québécois de foi juive ou catholiques dissidents. Ces pratiques ont indéniablement de grands mérites et traduisent une conception de la vie sociale qui est riche d'enseignements de toutes sortes. Mais force nous est de constater que l'étiquette « confessionnel protestant » peut être aisément trompeuse. La confessionnalité scolaire protestante dit peut-être finalement mal ce qu'elle semble avoir été vraiment: en fait, d'abord et avant tout, un reflet culturel de la communauté anglophone québécoise, un moyen grâce auquel celle-ci a pu gérer ses écoles.

- **leur inadaptation structurelle au cadre juridique et administratif actuel**

Des décisions législatives et réglementaires récentes ont considérablement modifié les pouvoirs et les pratiques administratives des commissions scolaires. Il faut surtout penser ici: à la réduction du pouvoir de taxation de la valeur foncière au profit des administrations municipales, aux nouvelles règles relatives à la fréquentation scolaire et à l'usage du français édictées par la Loi 101, au choix de l'enveloppe fermée comme nouvelle méthode d'allocation budgétaire aux commissions scolaires. À quoi il faut ajouter - inévitable rançon d'un cadre national de négociations qui ne comporte pas que des avantages - l'importance décroissante du rôle joué par les commissions scolaires dans la négociation des conventions collectives nationales et donc comme employeurs des personnels scolaires. Tout cela a substantiellement changé le fonctionnement des commissions scolaires, mais sans que le statut de celles-ci n'ait été ajusté en conséquence. Il en résulte aisément des erreurs de perspectives qui ont quelque chose de trompeur et qui n'aident pas à apprécier correctement les rôles et les fonctions joués par les commissions scolaires.

- **la lourdeur et les coûts élevés de leur fonctionnement**

Par un effet courant de développement institutionnel et même si les écoles ne sont pas sans en profiter, les commissions scolaires ont mis en place des structures de plus en plus lourdes - un effectif d'environ 29 000 personnes -, dont les coûts - au-delà de 200 millions \$ par année -, surtout en ces temps de restrictions budgétaires, invitent à de sérieuses réévaluations.

Il faut dire que les quelque 29 000 personnes qui, en plus des 67 000 enseignants, sont à l'emploi des commissions scolaires ne sont pas toutes attachées aux sièges sociaux de ces dernières. La chose est évidente pour les 3 900 directeurs d'écoles et leurs adjoints; quant aux 3 800 professionnels non enseignants, aux 19 200 personnes du personnel de soutien et aux 2 200 cadres et gérants, on peut dire qu'une bonne partie œuvrent dans les écoles mêmes. Il reste que des ressources humaines et financières importantes sont consacrées au fonctionnement des sièges sociaux des 248 commissions scolaires, alors que le soutien aux projets éducatifs locaux manque souvent le pas, faute de ressources suffisantes et d'aménagements adéquats des

pouvoirs et des responsabilités. La mise en commun de services administratifs réduirait les coûts.

### • leur nombre et leurs chevauchements sur l'île de Montréal

Ce qui a été dit jusqu'ici de l'école et des commissions scolaires s'applique évidemment aussi, toutes les nuances nécessaires étant faites, aux commissions scolaires de l'île de Montréal. Cependant, ne serait-ce qu'en raison des nombreux délais qui ont retardé la solution des problèmes liés à la restructuration scolaire de l'île de Montréal, les questions s'y posent avec plus d'acuité et les distorsions s'y manifestent de manière particulièrement criante. Il faut dire que ce territoire comporte des caractéristiques démographiques qui en font un cas d'espèce, traditionnellement associé à la recherche d'une solution spécifique.

Fait étrange en période de décroissance démographique et de restrictions budgétaires, le Québec soutient, sur le territoire montréalais, quatre réseaux d'écoles: des écoles franco-catholiques, des écoles franco-protestantes, des écoles anglo-protestantes et des écoles anglo-catholiques. Sans compter les importants réseaux montréalais d'écoles privées francophones et anglophones. En plus d'être contraire à toute organisation rationnelle, cette situation est rendue encore plus confuse et chaotique par les nombreux transferts de clientèles scolaires qu'on peut constater d'un réseau à l'autre: ainsi, les écoles anglo-protestantes accueillent des catholiques, et des non-catholiques, voire des protestants, fréquentent des écoles anglo-catholiques. Il n'est pas facile de se retrouver dans tout cela, les dénominations officielles finissant par recouvrir toutes sortes de réalités.

\* \* \*

En somme les commissions scolaires sont des institutions au sujet desquelles il semble de plus en plus nécessaire de faire la vérité. Elles constituent, à n'en pas douter, des instances intermédiaires nécessaires, notamment pour promouvoir l'égalisation des chances, une répartition équitable des ressources, une meilleure concertation et une plus grande conscience locales et régionales. Cependant, certaines ambiguïtés grèvent leur statut et la définition de leurs rôles et ne favorisent guère la mise en œuvre des mesures qui pourraient apporter des solutions valables aux problèmes vécus par les écoles et dont il a été question plus haut. Ce n'est pas que les commissaires n'en soient pas conscients ou ne soient pas disposés à corriger les situations; c'est plutôt qu'ils ne sont pas dans une position institutionnelle qui le leur permette, les institutions mêmes et leurs règles du jeu déterminant presque inévitablement les situations, les pratiques et les attitudes qu'on a évoquées.

## 2.3 Le ministère de l'Éducation

Agent majeur de notre système scolaire puisqu'il en est l'ultime coordonnateur et, de loin, le principal pourvoyeur, le ministère de l'Éducation est aussi amené à jouer des rôles et à promouvoir des pratiques qui renforcent trop souvent les distorsions institutionnelles qu'on a énumérées plus haut. Lui aussi, par-delà toutes les intentions et toutes les volontés de faire autrement, contribue à les maintenir.

Parmi les éléments les plus souvent déplorés et les plus directement reliés aux analyses qui précèdent, il faut mentionner:

- **le développement tentaculaire et la tendance à la centralisation.**

Notre système est devenu si complexe et ses coûts de fonctionnement si élevés, qu'on comprend aisément le souci de l'État d'assurer un contrôle de plus en plus serré des pratiques budgétaires et administratives de l'ensemble des instances. Il faut dire que les objectifs de démocratisation, d'accessibilité et d'égalité des chances qui ont présidé à la création du ministère de l'Éducation militaient indéniablement en faveur d'une certaine concentration des décisions et des contrôles, encore que, aux yeux de bien des analystes, notre système se caractérise par une pluralité de partenaires et, par conséquent, par une allure somme toute assez peu étatique. Malgré tout, les perceptions sont tenaces et non sans fondements, qui décrivent le ministère comme un « monstre », dont l'action dans les régions serait soutenue par une armée d'agents intermédiaires qui n'auraient des décideurs que l'apparence, parfois le nom. Le ministère serait finalement partout présent, ne serait-ce que par les règles du jeu qu'il énonce et dont il contrôle l'application. En occupant ainsi les champs d'activité du système scolaire, le ministère se ferait envahissant et encombrant et laisserait bien peu de place à l'initiative locale et régionale; et cela, quelle que soit la rhétorique de ses discours.

- **des préoccupations souvent plus technocratiques et administratives qu'éducatives et pédagogiques**

L'importance et la complexité du système scolaire ont fait que, même lorsqu'il oeuvre à implanter des pratiques aux finalités essentiellement éducatives et pédagogiques, le ministère est souvent happé par les exigences et les contraintes d'ordre administratif. À être sans cesse confronté à des responsabilités relatives au bon fonctionnement des rouages administratifs - au « comment », comme disent certains -, on risque de négliger, dans les faits sinon intentionnellement, les finalités mêmes de tout l'appareil - le « pourquoi », ou mieux: le « pour qui ». Les connotations péjoratives attachées au titre même de « fonctionnaire » reposent sans doute souvent sur de tristes malentendus. Elles n'en traduisent pas moins des perceptions et des modèles que le système lui-même génère et perpétue. Et, bien sûr, sans que la qualité de la pédagogie et de l'apprentissage, non plus que le projet éducatif local, n'y trouvent vraiment leur compte.

- **la tendance à édicter et à « normaliser »**

Pour peu qu'on reconnaisse la nécessité et la légitimité de ces grands encadrements nationaux - régime pédagogique, règles budgétaires, conventions de travail, règles relatives aux équipements, etc. - sans lesquels il n'y aurait pas d'école vraiment publique et commune, on ne conteste guère que l'État, par l'intermédiaire du ministère de l'Éducation, doive assurer une répartition équitable des ressources et une qualité générale des services éducatifs. D'ailleurs, les citoyens réclament régulièrement et avec vigueur ce type d'intervention de la part de l'État. Mais, au

ministère de l'Éducation comme en d'autres instances de l'administration publique, on glisse aisément de la reconnaissance de ce devoir à une façon détestable - une véritable manie, disent certains - d'édicter des normes rigides et de vouloir «normaliser» toutes les situations. Trop souvent, au lieu d'informer, d'animer, de faire partager des objectifs, voire d'associer ses partenaires à la formulation même de ces objectifs, le ministère se fait pointilleux sur les moyens et mène des opérations de publicité et de mise en marché, comme si l'apologie pouvait tenir lieu de démonstration et comme si la précision des prescriptions concernant les moyens pouvait se substituer à la clarté de l'énoncé des finalités et des objectifs. Et comme si, doit-on ajouter, les interlocuteurs ne percevaient pas sa volonté à peine voilée d'imposer ses vues.

- **les lourdeurs et les lenteurs de la *bureaucratie***

On a déjà parlé de l'éloignement des commissions scolaires par rapport aux préoccupations et à la vie quotidienne des écoles. Mais le ministère de l'Éducation est aussi perçu par bien des parents et des éducateurs comme une machine puissante, lourde, lente, froide et lointaine comme toutes les bureaucraties d'importance. Chacun sait que, pour de très nombreuses décisions, il faut «aller à Québec». Les agents du système scolaire connaissent surtout le nombre et la complexité des questionnaires et des formulaires qu'il faut remplir pour toutes sortes de fins administratives et statistiques. Certes, une saine gestion des fonds publics exige qu'on dispose des informations pertinentes, mais il est des seuils au-delà desquels la cueillette de données, surtout si un traitement insuffisant empêche de les intégrer vraiment aux processus de décisions, tient du réflexe bureaucratique plus que du sens de l'efficacité.

- **des comportements et des attitudes peu propices au dialogue**

Du ministère de l'Éducation, on a souvent dit qu'il avait l'«expertise orgueilleuse», parfois prétentieuse. Qu'est-ce à dire, sinon qu'il lui est finalement difficile d'être à l'écoute des besoins, de consulter ses partenaires sur ses entreprises et d'évaluer ses propres actions? Certaines façons de décider «par-dessus la tête des gens» donnent à penser qu'il ne reconnaît pas vraiment la compétence de ses partenaires et qu'il est porté à disqualifier, à l'avance en quelque sorte, les avis et les représentations des agents du système scolaire et du monde ordinaire en général. Auto-suffisance, paternalisme, égotisme du langage, autoritarisme des décisions sont autant d'attitudes qu'on entend souvent dénoncer et qu'on juge peu aptes à créer un climat propice au dialogue et à la concertation. Sans parler de cette naïveté qui fait croire à trop de fonctionnaires qu'il suffit de parler et de réglementer pour que les objectifs soient atteints et les changements réalisés.

\* \* \*

En somme, ce qu'on reproche le plus au ministère de l'Éducation, ce sont ses façons de faire, ses attitudes, son style d'action. On ne semble pas lui demander d'agir moins; au contraire, on le sollicite de toutes parts à voir à ceci et à cela. Mais on s'attendrait manifestement à ce qu'il agisse autrement, d'une manière qui témoigne

d'une réelle écoute des milieux et d'un plus grand respect de leurs besoins, de leurs capacités et de leur pouvoir d'initiative.

## 2.4 Des écheveaux à dénouer

Une analyse qui porte ainsi successivement sur chacun des grands partenaires du système ne donne évidemment pas une vue complète de la dynamique d'ensemble qui caractérise les rapports entre ces différents partenaires et qui, au bout du compte, constitue sans doute un important renforcement des problèmes de chacun. En effet, dans un système complexe et pluridimensionnel comme l'est notre système scolaire, s'établissent facilement des équilibres d'influences et de pouvoirs, des jeux de poids et de contrepoids comme on en voit dans ces sculptures mobiles dont l'un ou l'autre des éléments est mis en mouvement. C'est ainsi que le vécu et les problèmes de chacune des instances sont toujours largement déterminés par le type de rapports qui est entretenu avec les partenaires ou même par les faits et gestes de ces partenaires.

École, commission scolaire et ministère de l'Éducation sont ainsi engagés dans une dynamique quotidienne de rapports, dont ne sont pas toujours absentes les luttes de pouvoir, les guerres d'influences et, ultimement, les volontés d'autocratie ou de domination. Tel geste ou telle attitude de l'un déclenche chez l'autre telle réaction de durcissement, de démobilisation ou de délinquance; telle insistance sur un aspect de la réalité entraîne telle contre-insistance sur un autre aspect. Ce genre d'influence est d'expérience commune dans tous les regroupements humains et le système scolaire n'y échappe pas. De l'évoquer n'apporte guère de solutions, mais permet de comprendre que certains éléments des diagnostics formulés puissent être attribuables à l'action des partenaires les uns sur les autres. Ainsi, certains diront que les commissions scolaires sont ce qu'elles sont parce que les écoles et le ministère ont agi de manière à les rendre telles. D'autres diront que le ministère agit de telle ou telle façon parce que les écoles et les commissions scolaires le poussent, consciemment ou non, à agir de cette façon. De même en ce qui concerne l'école. Et sans doute n'ont-ils pas tout à fait tort. Mais il reste à savoir si chacun n'intervient pas selon la logique même de son mandat et de sa position dans le système.

Plus encore. On ne peut pas vraiment isoler les trois principaux partenaires que sont l'école, la commission scolaire et le ministère de nombreuses autres instances qui interviennent aussi dans ou autour du système scolaire et contribuent, à leur manière, à en façonner la configuration et à en modifier sans cesse l'équilibre. Groupes et associations de toutes sortes constituent ainsi à leur tour des facteurs importants de la vie quotidienne du système scolaire, cherchant à l'influencer et à l'entraîner dans le courant d'objectifs et d'intérêts de toutes sortes, tantôt professionnels ou corporatistes, tantôt culturels ou socio-économiques, tantôt politiques - de petite comme de grande politique.

Une description un peu détaillée de ces chassés-croisés d'interventions et de pressions nous entraînerait ici hors de notre propos. Il importait cependant de l'évoquer, quitte à renvoyer le lecteur à sa fréquentation quotidienne des médias d'information, qui, par toutes sortes de biais, parlent sans cesse de l'éducation et de l'école. C'est que l'école est inévitablement au cœur des conflits et des affrontements. Elle est, pratiquement toujours et partout, un enjeu de première importance pour tous les

groupes qui poursuivent des objectifs à portée tant soit peu culturelle, sociale, économique ou politique. L'école ne laisse personne indifférent. Sans doute parce qu'elle a habité l'enfance de chacun et qu'elle préoccupe tous les parents d'enfants d'âge scolaire. Plus globalement, parce que tout le monde sait que l'avenir d'une société et de sa culture s'y prépare et s'y joue.

Ces rappels devraient contribuer à faire mieux saisir toute la dimension des diagnostics qui sont portés sur l'école et auxquels il a été fait écho plus haut. Alors qu'elle constitue pour tant d'instances un enjeu convoité, voire une arène privilégiée, l'école est peut-être le partenaire le plus fragile, le moins autonome, le moins bien doté de pouvoirs et de responsabilités. On se la dispute, dirait-on, sans que ses usagers et ses agents puissent assurer les prises en charge qui permettraient d'affirmer des choix et de tenir le cap. Sans tomber dans les images lyriques de la frêle embarcation secouée par les vagues, il faut reconnaître que le statut de l'école est bien précaire à côté de la puissance des nombreuses instances qui l'entourent et parfois l'encerclent à la manière d'un otage.

La recherche des causes des problèmes et des malaises est, en soi, une entreprise difficile et périlleuse. Mais on ne saurait s'en dispenser pour autant, puisque, à moins de se contenter d'actions ponctuelles inspirées par une approche de « cas par cas », il vaut toujours mieux tenter d'atteindre les racines des situations. Du relevé qu'on a fait des problèmes et des attentes, trois pôles se détachent tout de même assez nettement, qui indiquent ces principales racines de situations et identifient des tâches majeures à accomplir- des écheveaux à dénouer.

Une **première** racine des problèmes relevés réside manifestement dans les structures mêmes de notre système et dans le partage des pouvoirs et des responsabilités et les règles de fonctionnement qui en découlent. On l'a vu au passage, bon nombre des difficultés vécues tiennent à l'organisation institutionnelle qui détermine les champs d'action de chaque partenaire et définit l'étendue de ses marges de manœuvre. Le partage actuel des pouvoirs et responsabilités de l'État, des commissions scolaires et des écoles ne permet guère une valorisation de l'école pourtant largement souhaitée; il ne permet pas non plus les réponses les plus intéressantes en matière de promotion des droits, d'insertion socio-communautaire de l'école, d'aménagement des lieux de services ou même de rationalisation administrative. Des éléments dysfonctionnels sont aussi apparus, qui accusent les retards des structures sur l'évolution de la vie et des lois elles-mêmes. Tout porte donc à penser qu'une redéfinition des rôles et des responsabilités contribuerait pour beaucoup à permettre à une réforme scolaire qui semble parfois marquer le pas de donner plus pleinement les fruits qu'on continue d'en attendre.

Une **deuxième** racine des problèmes, qui n'est d'ailleurs pas étrangère à la première, est faite des règles qui encadrent le fonctionnement et la vie quotidienne de notre système scolaire. Certaines de ces règles se rattachent directement aux structures elles-mêmes. C'est le cas des règles budgétaires d'allocation et de gestion des ressources ou même de certaines clauses des régimes pédagogiques: les attributions de responsabilités y sont faites conformément au partage des rôles prévus par les structures mêmes de notre système et, de ce fait, contribuent à les renforcer. Mais des changements dans ces structures entraîneraient nécessairement des ajustements qui, à leur tour, renforceraient la nouvelle organisation institutionnelle. D'autres règles

ont connu un développement plus autonome et ont fini par constituer une sorte de structure et de réglementation pour ainsi dire parallèles aux structures et aux réglementations du système scolaire: il s'agit des conventions collectives de travail que l'État et les centrales syndicales ont signées d'un commun accord. Plus que les contenus mêmes de ces conventions - et on doit reconnaître que toutes les dispositions de ces conventions ne sont pas de nature à favoriser l'épanouissement de projets éducatifs diversifiés et adaptés -, c'est surtout leur rigidité, leur caractère détaillé et envahissant, leur inspiration corporatiste qui marquent la vie quotidienne de l'école et de l'ensemble du système scolaire. Tout se passe comme si un code parallèle régissait de plus en plus les orientations et le fonctionnement de l'école québécoise. Il ne fait aucun doute à un nombre croissant de citoyens que des ajustements majeurs s'imposent en ce qui a trait à l'esprit et à l'application des conventions collectives de travail des personnels scolaires.

Une **troisième** racine concerne les attitudes et les mentalités des divers partenaires du système scolaire. Assurément, les structures et les règles déterminent, pour une large part, les comportements, les attitudes et les mentalités des individus et des groupes. Mais chacun sait que les modifications de structures et de règles du jeu ne suffisent jamais à changer les cœurs et les manières d'être; bien des restructurations de toutes sortes ont déçu, faute de tenir compte de ces dimensions que l'on pourrait qualifier de spirituelles. Les attitudes et les mentalités de méfiance, d'affrontement, de passivité ou de corporatisme ne disparaîtront pas automatiquement, ni ne surgiront automatiquement les attitudes et les mentalités d'ouverture, de participation ou de collaboration, dès lors qu'on aura procédé à un autre partage des pouvoirs et des responsabilités ou qu'on aura réussi à mieux accorder les contrats de travail aux impératifs des projets éducatifs. C'est que, dans l'une et l'autre de ces tâches nécessaires, tous les partenaires devront être conscients de n'être aucunement dispensés de cette autre tâche essentielle qu'est le changement correspondant des attitudes et des mentalités.

C'est à des titres divers que le présent document concerne chacune de ces trois racines des problèmes et les tâches qui s'y rapportent. La première, le réaménagement des structures et de leurs règles de fonctionnement, en constitue l'objet premier et immédiat; la proposition qu'il contient en est une de restructuration scolaire. La deuxième, celle qui a trait aux règles des conventions collectives, fera normalement partie des prochaines négociations des contrats de travail. Elle ne constitue donc pas directement l'objet du présent document et des mesures qu'il met de l'avant. Néanmoins, en raison de l'importance des contrats de travail dans la vie et le fonctionnement quotidiens des écoles, il est évident que l'esprit et les objectifs de la restructuration envisagée identifient d'eux-mêmes des impératifs dont devront tenir compte les clauses des prochaines conventions. Enfin, quant à cette troisième tâche que représente l'évolution des attitudes et des mentalités, elle devra guider et inspirer la prochaine ronde de négociations, tout autant qu'elle sous-tend les différents éléments de la présente proposition et leurs modalités d'implantation. C'est notre lecture même de la situation qui nous amène ainsi à placer ce projet de restructuration scolaire dans l'horizon plus vaste d'un nécessaire renversement des perspectives et des manières de faire et d'être.

### **3. L'objectif fondamental du projet: la revalorisation et la responsabilisation de l'école**

L'évolution historique et la problématique esquissées dans les deux chapitres précédents dessinent d'elles-mêmes les contours de l'objectif fondamental qui inspire le projet gouvernemental de réaménagement de notre système d'écoles primaires et secondaires. En effet, s'il est vrai que l'école cherche toujours sa place et son autonomie, s'il est vrai que ses agents et sa communauté d'appartenance n'ont pas vraiment tous les moyens de définir et de gérer leur projet éducatif, s'il est vrai que son statut de dépendance ne permet guère à l'école d'assumer toutes ses responsabilités et de réaliser tout ce qu'on attend d'elle, on comprendra aisément qu'on concentre les efforts des prochaines années sur le développement de l'école comme institution scolaire de base et de première importance.

L'objectif majeur du projet gouvernemental consiste donc à revaloriser l'école, à la rendre responsable de son projet éducatif, à en faire le pivot de notre système scolaire, à la redonner à ses usagers et à ses agents. Cet objectif est simple et entend constituer la réponse la plus directe — la plus spontanée, oserait-on dire — aux préoccupations des parents, des enseignants et de l'ensemble des citoyens, qui placent le plus souvent l'école au centre de leurs discours sur l'éducation.

Avant d'exposer la manière concrète d'aménager une telle option, il importe d'en dégager les diverses facettes, leur signification et leur portée. Sans doute est-ce là une première façon de s'assurer que nos réformes de structures ne voileront pas l'essentiel et ce que l'essentiel comporte toujours de dérangeant pour les manières d'être et de faire.

### 3.1 Une option pour le projet éducatif et ses agents

Au sens le plus immédiat et le plus courant du terme, une école, c'est d'abord un édifice, un terrain le plus souvent clôturé, des équipements. Dans ces enceintes, des enfants se rendent pour y recevoir des enseignements ou y participer à diverses activités éducatives. C'est ainsi qu'on dénombre les écoles, qu'on en mesure la taille ou la proximité, qu'on en évalue le bon état, qu'on en apprécie le taux d'utilisation.

Mais l'école, c'est infiniment plus que cela, l'école c'est une communauté, dans laquelle jeunes et adultes établissent une relation éducative valable; c'est un ensemble de personnes que le développement et la croissance des jeunes réunissent autour d'une aventure commune.

L'école, c'est d'abord les **enfants**, les adolescents, les jeunes en démarche d'apprentissage. C'est pour eux qu'elle est conçue. Ce sont eux qui en sont la raison d'être et l'ultime justification; les premiers « clients », comme on se surprend à le dire dans nos langages un peu mercantiles. Il est de sens commun que l'école existe d'abord pour ses premiers usagers. Cela, les vrais éducateurs ne l'ont jamais remis en cause et la vie quotidienne de la plupart des écoles en fournit de constants témoignages.

L'école, c'est tout aussi fondamentalement le personnel éducateur responsable; au premier chef, les **enseignants**. Revaloriser l'école, c'est accorder la plus haute importance à la relation éducative qui, à travers de multiples pratiques pédagogiques et activités d'apprentissage, s'établit entre l'enfant et l'enseignant; c'est revaloriser l'enseignant lui-même et son acte pédagogique.

En effet, n'est-ce pas autour de cet acte pédagogique que se joue l'essentiel d'un rapport de qualité entre jeunes et adultes? N'est-ce pas par l'intermédiaire de l'enseignante et de l'enseignant que tous les services de l'école en arrivent finalement à se concentrer sur le développement de l'enfant? L'acte pédagogique est bien la relation éducative la plus fondamentale vécue à l'école. Il est le premier lieu d'exercice de la responsabilité de l'école et c'est d'abord par lui que l'école prend racine dans son milieu et affirme sa différence. Le vrai « maître », celui que les anciens appelaient le « magister », ne cherche-t-il pas à atteindre chacun au cœur même de sa singularité et de sa subjectivité, là d'où surgit, confusément d'abord, son projet éducatif personnel, son projet de développement personnel? La finalité même de l'école est de constituer un environnement propice à un dialogue dont l'essentiel échappe toujours aux analyses les plus sophistiquées. L'école tire sa signification de ce qui se passe chez l'enfant qui s'éveille, apprend et se développe avec l'aide d'éducateurs professionnellement voués à ce type d'assistance. Promouvoir une école responsable, c'est s'engager à la recentrer sur ces cheminements et sur ceux dont la profession est de les soutenir et de les stimuler.

L'école, c'est aussi les **parents** ou ceux qui en tiennent lieu, ces premiers responsables de l'éveil et de la croissance de leurs enfants. Leur participation à l'activité éducative de l'école est exigée moins par quelque statut d'usager propriétaire de leurs enfants que par leur situation de premiers éducateurs et de premiers éveilleurs de leurs enfants. Sous peine de segmenter artificiellement la démarche éducative ou de consacrer l'école comme monde à part, l'activité scolaire exige une continuité du cheminement d'apprentissage qui appelle une participation déterminante des parents. Pour le bien de l'enfant, dont ils ont développé les sentiments les plus fondamentaux, les parents ont le droit et le devoir de veiller à ce que l'école soit bel et bien « le prolongement de la famille ». Et, puisque l'école éduque tout en instruisant, les parents ont aussi droit et devoir de veiller à ce que cette instruction et cette éducation s'articulent à l'éducation première de la famille. Ils doivent pouvoir choisir pour leurs enfants une école à leur convenance, dans laquelle ils puissent s'impliquer comme partenaires à part entière. D'ailleurs, le vécu éducatif des parents leur donne cette capacité de comprendre et de juger les orientations de l'école en rapport avec leurs propres besoins éducatifs. Leur expérience éducative, acquise au sein de la famille, les rend aptes à introduire davantage dans l'école la préoccupation des finalités éducatives de tout apprentissage et le souci du développement d'une personne unique et irremplaçable. Revaloriser l'école, c'est revaloriser le rôle de ces usagers privilégiés que sont les parents, ceux qui assument, dans la famille même, la responsabilité éducative la plus marquante pour l'enfant.

Dans la trame de sa vie quotidienne, l'école, c'est aussi le **personnel de direction** — « directeur », « principal », « responsable » : les appellations varient — et ceux qui l'assistent. Chacun sait que, pour animer une équipe où chacun apporte sa contribution à la cohérence éducative de l'entreprise commune, l'action et le rayonnement de responsables compétents et convaincus sont absolument nécessaires. Les parents et les enseignants l'expérimentent chaque jour, qui recourent au directeur ou à la directrice pour toutes sortes de questions, surtout pour celles qui débordent le cadre de la salle de classe. N'est-ce pas souvent ce directeur ou cette directrice qui ménage les terrains de dialogue, réaffirme les objectifs, soutient les hésitants, permet que l'école ait un esprit, une atmosphère? Bien des usagers n'hésiteraient pas à affirmer

que c'est souvent la personnalité et le dynamisme d'un directeur ou d'une directrice qui font la différence entre une excellente école et une école terne ou médiocre. Revaloriser l'école, c'est donner toute leur importance à ces postes-clefs et c'est attendre beaucoup de ceux et celles qui les occupent.

Toutes ces personnes — ces «agents» ou ces «acteurs», comme on le dit souvent — sont réunies autour d'orientations à définir et à traduire, d'objectifs éducatifs à poursuivre, de moyens et de pratiques à mettre en œuvre, de résultats à évaluer. Cela même que les gens ont de plus en plus appris à appeler un «projet éducatif».

Le **projet éducatif**, ce n'est pas un concept abstrait, une idée floue, voire fumeuse. De plus en plus de gens savent très bien qu'une école vit un projet éducatif, lorsque les parents, les membres du personnel et les jeunes eux-mêmes se sentent solidairement responsables de définir, d'organiser, de réaliser et d'évaluer les activités vécues à l'école par les enfants; lorsqu'ils se sentent aussi responsables d'en améliorer les résultats et lorsque leur sont garantis les moyens de réaliser tout cela. Le projet éducatif constitue le véritable foyer de convergence de toute initiative destinée à faire de l'école le pivot du système éducatif. Car il n'est rien d'autre qu'une démarche par laquelle, en concertation, on cherche à nommer les besoins, à fixer les priorités, à choisir les moyens, à les mettre en œuvre et à juger aussi bien de la démarche suivie que des résultats obtenus; il n'est rien d'autre que l'utilisation de chaque moment, de chaque ressource, de chaque activité, de chaque agent en fonction des besoins et des objectifs d'apprentissage de l'enfant. **L'École québécoise** décrivait le projet éducatif comme une démarche dynamique par laquelle une école, grâce à la volonté concertée des parents, des enseignants, des élèves et de la direction, entreprend la mise en œuvre d'un plan général d'action.

À l'inverse d'une recherche du pouvoir pour lui-même, il s'agit bien d'une gestion démocratique, d'une formule de co-responsabilité, où doivent se confronter et s'harmoniser les points de vue des professionnels et ceux des usagers. Bien sûr, l'acte pédagogique, qui est au cœur du projet éducatif, est assumé en toute responsabilité par les enseignants eux-mêmes. Mais l'amélioration aussi bien de sa qualité éducative que de sa pertinence sociale relève de l'équipe-école, regroupée autour d'un même projet éducatif, lieu premier de la nécessaire concertation entre professionnels et usagers. Revaloriser l'école, c'est s'engager à stimuler et à rendre possible l'émergence d'authentiques projets éducatifs, portés par des communautés éducatives vivantes et responsables.

### **3.2 Une option pour une école publique commune et communautaire**

L'école que préconise la proposition gouvernementale, on vient de le voir brièvement, c'est l'école du projet éducatif, c'est-à-dire l'école dont une communauté définit en concertation les orientations, les objectifs et les moyens de les réaliser. Cette option indique d'elle-même un modèle d'école dont il importe d'explicitier les traits majeurs.

L'école du projet éducatif, c'est, de soi, l'école de tout le monde, l'école **commune**. En effet, l'école du projet éducatif n'appartient ni au directeur ni à un groupe particulier. Elle n'est la propriété d'aucune oligarchie. Bien au contraire, elle

est le lieu de la responsabilité partagée et, en définitive, de la démocratie culturelle. L'appel que le projet éducatif lance à tous les agents de l'école, c'est celui de faire partie d'une équipe-école, qui doit trouver ses terrains de consensus et gérer ses divergences; en somme, «composer», dans la tolérance et le bon sens.

L'école du projet éducatif est une école où la libre discussion prépare l'émergence d'une expression majoritaire respectueuse des voix minoritaires. Sous peine d'être confisquée par des factions intransigeantes, l'école du projet éducatif doit assurer à chacun de pouvoir y être pleinement accepté et y respirer à l'aise. Mais, sous peine de devenir l'école du nivellement et du plus petit commun dénominateur, l'école doit tout autant assurer à la majorité la possibilité d'afficher ses couleurs et d'exprimer les lignes de force d'un projet éducatif cohérent.

Ce modèle d'école n'est d'ailleurs pas tout à fait nouveau ou révolutionnaire. En effet, par-delà toutes les dénominations, confessionnelles ou autres, les Québécois de toute allégeance cohabitent déjà dans les écoles publiques et y apprennent chaque jour les exigences du dialogue et de l'acceptation mutuelle. Dans les faits et gestes de la vie quotidienne de l'école aussi bien que de l'ensemble de la vie sociale, les divers partenaires savent d'expérience qu'il faut négocier les cohérences, composer avec ceux qui pensent autrement, user de tolérance et de compréhension, tantôt ne pas rendre ses convictions trop encombrantes ou provocantes, tantôt accepter que d'autres affichent ce qu'ils croient. À vrai dire, c'est toute la vie en société qui est faite de ces arrangements plus ou moins tacites, sans lesquels aucun contrat social n'est possible. Cet équilibre délicat des majorités et des minorités, les unes et les autres sujets de droits et de devoirs, se retrouve à l'école.

Cette école commune constitue un modèle qu'il ne faut pas confondre avec l'école pluraliste, non plus qu'avec l'école neutre. En effet, à strictement parler, une école pluraliste est une école qui institutionnalise la pluralité, le plus souvent par mode de juxtaposition des voies pédagogiques, religieuses ou culturelles ou par mode de conglomérat d'un certain nombre de tendances reconnues. L'école du projet éducatif est accueillante à tous, mais elle porte d'emblée la marque de son milieu et associe tous les partenaires à la définition de certaines options éducatives de base. C'est donc aussi tout le contraire d'une école «neutre» — étant ici entendu que la neutralité déborde le seul champ des croyances religieuses —, «aseptisée», qui s'abstiendrait de toute affirmation de valeurs, laissant à chacun de définir et de vivre ses choix en privé. L'école de la proposition gouvernementale est une école qui peut avoir une identité propre, des signes distinctifs qui marquent son appartenance à une communauté et à un environnement. Et si certaines communautés devaient opter pour une école formellement pluraliste ou neutre, ce serait leur choix et le résultat d'un consensus qui devrait demeurer respectueux des voix minoritaires.

La responsabilisation de l'école qui inspire le présent projet nous conduit assez naturellement vers ce modèle de l'école du projet éducatif. Car, redonner l'école à ses agents, c'est refuser d'imposer un modèle unique d'école — l'école pluraliste ou l'école neutre, par exemple. C'est accepter que les usagers et les professionnels de l'école définissent ensemble le type d'école qui leur convient, l'État ayant évidemment le devoir de fixer certaines balises relatives à la protection des droits individuels et collectifs, à l'égalité des chances et à l'accessibilité des services éducatifs.

Ces balises sont très importantes, car on ne saurait accepter que l'école publique soit différenciée et particularisée au point de cesser d'être vraiment commune et d'institutionnaliser des différences qui introduiraient des inégalités tout aussi despotiques que celles qu'on s'applique justement à surmonter. Plus radicalement, il est des droits fondamentaux qui ne peuvent pas être à la merci de décisions locales, fussent-elles majoritaires et démocratiques. C'est pourquoi le cadre général de l'école commune doit continuer d'être défini et protégé par des dispositions législatives et réglementaires valables pour l'ensemble du Québec: régimes pédagogiques, contenu des programmes de formation, règles de l'exercice des droits et libertés de conscience, de religion et d'expression, répartition des ressources et des services, certification, etc. Tout cela qui garantit que nul ne sera brimé ou arbitrairement défavorisé.

Ces encadrements de base étant assurés, l'école du projet éducatif permet et favorise la diversité et l'originalité des options locales. L'école commune, mais diversifiée: tel est bien le paradoxe qu'on ne peut résoudre qu'en comprenant bien que l'école commune est tout aussi fondamentalement **communautaire**.

En effet, l'école du projet éducatif peut nous conduire aussi loin que possible dans la voie d'une école communautaire et responsable, véritable prolongement de la famille et du tissu social où elle est insérée. Ce qui est proposé, c'est une école, carrefour communautaire, plaque tournante où la communauté se donne son école et où l'école se donne à sa communauté. Celle-ci doit pouvoir se donner une école qui la reflète, qui réponde à ses besoins et qui promeuve ses valeurs éducatives et culturelles. C'est par le projet éducatif que peut advenir cette école davantage intégrée à sa communauté locale, à son milieu réel, à ce qui ressemble à bien des égards à une sorte de micro-pays ou de petite patrie.

Ainsi, l'école peut devenir un des principaux lieux de rassemblement et d'animation d'un quartier, d'une paroisse, d'un village. Un lieu de services aussi: garderies, activités socioculturelles, éducation des adultes, regroupements volontaires, etc. C'est parfois déjà le cas et c'est souvent un objet de souhait ou d'espoir: l'école peut être une des ressources éducatives et socioculturelles les plus déterminantes pour la vie des communautés locales, voire pour leur qualité de vie. L'école s'inscrit ainsi dans un ensemble qu'on peut — sans jeu de mot facile — qualifier d'«écologique». Elle fait partie des ressources et des équipements de base qui permettent une vie socioculturelle tonifiante; sa stabilité et son enracinement conditionnent souvent la qualité de vie et contribuent à faire exister les communautés. Elle peut être un facteur-clé de la vitalité et de l'équilibre des ressources éducatives dont dispose un milieu; elle peut, à certains jours, être le lieu où bat le cœur d'une communauté, un lieu où il est possible, quel que soit son âge, d'apprendre, d'échanger, de se recréer, de préparer des projets. Ou, tout simplement, de pouvoir utiliser des équipements et profiter de services utiles. Particulièrement dans les milieux économiquement faibles, elle peut être un lieu où les silences sont surmontés et où s'inaugure la prise de parole.

Le projet éducatif de l'école prend ainsi toutes ses dimensions. Car, à travers et par-delà la vie scolaire elle-même, le projet éducatif doit pouvoir rejoindre la vie, les aspirations et les besoins des communautés environnantes et contribuer à en faire de vraies communautés d'appartenance. C'est par cet enracinement que l'école peut vrai-

ment devenir un « foyer de culture », un « lieu de convergence de la culture », un instrument de développement social.

Un ferment d'éducation permanente, aussi. Ce qu'elle peut être d'abord pour ses agents immédiats, qui doivent trouver dans tout projet éducatif digne de ce nom occasion de croissance et de développement personnels. Ainsi, les enseignants et les autres membres du personnel scolaire, déjà sollicités par les exigences d'un engagement personnel direct, seront tout naturellement incités à de nouveaux chemine-ments d'apprentissage et d'approfondissement. Quant aux parents, le projet éducatif les invitera nécessairement à repenser individuellement et collectivement l'éducation de leurs propres enfants, tout autant que l'éducation des enfants de leur territoire, voire la leur propre. Elle les obligera à suivre de plus près le processus pédagogique, à s'informer des courants majeurs en pédagogie, à mieux comprendre les programmes de formation. Elle les amènera aussi à vivre des expériences nouvelles de décision et de gestion. Et il pourra en être de même pour tous ceux qui, dans le milieu environnant, découvriront peut-être que l'école leur est devenue plus accessible et qu'ils peuvent y trouver de nouvelles occasions de formation et de ressourcement. L'école du projet éducatif peut ainsi nous faire faire un pas de plus vers la réalisation des espoirs que d'aucuns ont placés dans l'idéal d'une « cité éducative ». Et elle rejoint directement les préoccupations et les recommandations de la Commission Jean relatives à la participation des adultes dans le monde de l'éducation.

Somme toute, revaloriser et responsabiliser l'école, c'est opter pour une école centrée sur le développement des personnes et sur la relation éducative; une école humaine, ouverte, accueillante, enracinée dans sa communauté d'appartenance; une école vraiment « éducative », comme vient de le dire le Conseil supérieur de l'éducation, respectueuse des droits et des libertés, attentives à toutes les dimensions de la croissance de l'enfant; une école accessible, stable, pas trop éloignée du domicile et dont le climat soit motivant, stimulant et « éveilleur »; une école responsable d'un projet éducatif qu'elle saurait définir et assumer de manière pleinement démocratique; une école mettant ses ressources au service du milieu et répondant à des besoins de plus en plus pressants de services socio-communautaires (garderies, activités socio-culturelles, etc.); une école sur l'orientation et la gestion de laquelle parents, personnel et enfants auraient quelque chose à dire.

### **3.3 Une option pour la qualité**

Opter pour la responsabilisation de l'école, de ses agents et de son projet éducatif, c'est opter pour la qualité de la relation éducative.

La qualité est devenue une sorte de leitmotiv chez ceux qui se préoccupent d'éducation. Tout le monde en parle, parce que tout le monde exprime ainsi une attente et une volonté dont tous perçoivent le bien-fondé et l'opportunité. La définition des critères et des indices de la qualité obéit la plupart du temps à des convictions et à des intuitions bien plus qu'à des mesures ou à des données vérifiables; c'est que, par-delà les difficultés techniques de procéder à de telles mesures, c'est le caractère insaisissable et non mesurable de la qualité en éducation qui semble nous contraindre à des approximations.

En revanche, si l'identification des critères de la qualité elle-même ne peut guère échapper à un débat philosophique sur les finalités de l'éducation, l'accord se fait beaucoup plus rapidement sur les conditions qui, certaines plus que d'autres, permettent et favorisent une relation éducative de qualité. Tout le monde semble ainsi s'accorder à reconnaître que l'école est, parmi toutes les instances du système scolaire, le lieu premier de la qualité en éducation, parce qu'elle est le lieu premier de l'activité éducative du système scolaire. Revaloriser l'école, ses agents et son projet éducatif, c'est mettre l'accent sur la condition essentielle de la qualité du système scolaire: un milieu centré sur les enjeux éducatifs, animé par des agents solidairement responsables de leurs objectifs, de leurs moyens d'action et de leurs résultats.

Comme chacun sait, l'éducation est en quelque sorte «atmosphérique»; elle est largement affaire d'environnement et de climat. D'où l'importance capitale de communautés éducatives conscientes de leur mission, responsables de leurs décisions, ouvertes à l'innovation et à l'autocritique; de communautés éducatives dont les partenaires sont profondément motivés et collaborent dans un esprit de respect et d'estime réciproques. Travailler à susciter, à développer et à maintenir de tels milieux, c'est travailler à humaniser l'école. L'école humaine est l'école qui est tout le contraire d'une boîte à cours ou d'une entreprise bureaucratique où les agents répètent machinalement les mêmes gestes routiniers et tuent leur goût de vivre à force de tuer le temps. Un environnement éducatif de qualité suppose une prise en charge par l'ensemble des partenaires et une appropriation commune des objectifs, des moyens d'action et des résultats. Il exige que chacun soit reconnu, accepté et promu dans son rôle propre et que les divergences soient discutées avec «fair play». Par-dessus tout, il repose sur une perception partagée du projet éducatif et des visées qui lui donnent corps.

Promouvoir la responsabilisation de l'école, c'est aborder le problème de la qualité à sa source même, si l'on peut dire. Non pas par quelque critère abstrait applicable aux processus d'apprentissage ou à leur produit, mais plutôt par la mise en valeur du terreau quotidien où se forment et se vivent les projets éducatifs. Une telle option repose sur la conviction que c'est en redonnant l'école à ses agents que l'on assumera au mieux, et dans le respect des rythmes d'assimilation des diverses communautés, les défis et les difficultés des lourdes tâches confiées à l'école, y compris les difficultés qui découlent des changements et des implantations décidés au cours des années. Ainsi, plus maîtresses de leur évolution, les communautés scolaires seront plus aptes à déterminer leur vitesse de croisière, à décider des cibles où appliquer leurs énergies en priorité, à mesurer leurs progrès et à franchir les pas qu'elles sont prêtes à franchir.

En somme, la responsabilisation de l'école constitue un objectif singulièrement intégrateur de l'ensemble des réalités que la plupart des gens évoquent quand ils parlent de qualité de l'éducation scolaire.

Est-ce à dire que, après avoir déployé tant d'efforts pour regrouper, renforcer et uniformiser, nous allons opérer le mouvement inverse et revenir à l'«école du rang», dont la révolution tranquille a justement contesté la qualité et permis de surmonter les limites? Allons-nous remorceler notre système scolaire en 2 700 centres de décision? Serions-nous en plein mouvement de retour du pendule?

En fait, il s'agit de tout autre chose. Ou mieux: c'est plutôt un nouveau saut qualitatif qu'il nous faut envisager, un autre pas en avant, dans un contexte qui n'est

plus celui d'il y a vingt ans, mais qui ne serait pas pensable si nous n'avions pas franchi les précédents.

Il y a vingt ans, il s'agissait d'accroître le niveau général de scolarisation de l'ensemble des jeunes Québécois, d'augmenter considérablement les ressources consacrées à l'éducation, de rompre les isolements, de procéder à des regroupements qui permettraient d'atteindre plus facilement des seuils communs de qualité. Il s'agissait de faire que, dans toutes les régions du Québec, les services éducatifs soient de niveau et de qualité comparables et que tous les jeunes puissent avoir des chances comparables d'accéder à des services éducatifs valables. Égalisation des chances, démocratisation, accessibilité commandaient alors que l'on regroupe, que l'on intègre, que l'on uniformise.

Aujourd'hui, la situation est bien différente. Nous disposons, dans l'ensemble du territoire, d'équipements scolaires importants; les enseignants et les autres personnels scolaires ont atteint des niveaux élevés de compétence et d'expérience; les ressources financières sont allouées de façon normalisée et selon des règles d'équité; les règles d'admission et de certification ont été uniformisées; les régimes pédagogiques doivent être appliqués dans toutes les écoles; les programmes d'enseignement ont été renouvelés, précisés et enrichis de guides pédagogiques; les diplômes sont décernés par l'État et sanctionnent des études évaluées selon des modalités communes; le matériel didactique et le soutien pédagogique sont disponibles sur l'ensemble du territoire, etc. C'est dire que les instruments de l'égalité et de la démocratisation des services éducatifs sont bien en place et qu'un mouvement de retour vers l'école, déjà amorcé par **L'École québécoise**, n'a rien à voir avec un retour à la situation d'antan. En fait, c'est l'ensemble de ces instruments et de ces soutiens que les communautés scolaires doivent de plus en plus s'appropriier et dont elles peuvent assumer la responsabilité. D'ailleurs, ces communautés scolaires ont mûri au cours des années et, sans toujours avoir les pouvoirs de leurs responsabilités, elles se sont frottées aux difficultés du dialogue et de la concertation, voire des affrontements.

L'option gouvernementale de responsabilisation de l'école repose sur la conviction que la recherche de la qualité exige maintenant que, avec l'appui de tout l'encadrement que nous nous sommes donné pour assurer l'égalité des chances et l'accessibilité, les écoles et leurs communautés d'appartenance sont maintenant tout à fait capables de se prendre en main et de créer l'environnement propice à la réalisation des projets éducatifs qu'elles auront définis. Bien sûr, il faudra préciser les nouvelles règles du jeu et, surtout dans le cas des petites écoles, leur fournir les aides nécessaires. Mais la qualité de la relation éducative ne peut pas ne pas passer par des communautés locales qui assument solidairement leurs projets éducatifs et leurs responsabilités.

### **3.4 Une option pour l'essentiel**

Parce qu'elle est ainsi orientée vers le projet éducatif et la qualité de l'activité éducative, l'option pour la responsabilisation de l'école est, en dernière analyse, une option pour l'essentiel.

Quel est-il cet essentiel en éducation, si ce n'est la personne humaine elle-même, son désir d'apprendre et de se développer, sa soif de connaître, sa passion de vivre,

ses rythmes d'évolution, sa manière toujours imprévisible de se découvrir elle-même en même temps qu'elle découvre le monde et se l'approprie? L'enfant — l'adolescent, l'adulte — n'est pas un réservoir que l'on remplit ou un robot qui reçoit mécaniquement les informations qu'on lui transmet et les accumule froidement, quelle que soit la qualité de son environnement humain. Il est bien plutôt un être vivant et réfléchi qui, en découvrant le monde et en apprenant à le nommer et à le maîtriser, renoue pour ainsi dire avec sa nature profonde, qui est elle-même mémoire d'humanité, capacité insatiable de connaître, d'aimer, d'entrer en relation avec l'autre; capacité de goûter aussi, d'apprécier, de distinguer, de choisir, selon son élan ou ce qu'on pourrait appeler sa pente irrépressible de liberté et d'autonomie.

Éduquer, c'est donc aller à la rencontre d'un dynamisme déjà imprégré d'intelligence, de désir, de liberté et même de projet. Bien sûr, à moins de glisser dans quelque vision idyllique de l'humanité, nous faut-il reconnaître que, même lorsque nous sommes tout disposés à apprendre et à progresser, des obstacles nombreux se dressent devant nous, à commencer par ceux qui surgissent du dedans de nous-mêmes. La paresse, la lassitude, la peur de l'effort, l'ennui nous guettent sans cesse. C'est pour cela que l'apprentissage et l'éducation sont aussi entraînement, discipline, rigueur, évaluation, ajustement constant, parfois redressement. Mais éduquer, c'est toujours accompagner un sujet qui est son propre agent de développement et qui est finalement responsable de sa propre croissance. Éduquer, c'est toujours aider quelqu'un à croître, voire à s'éduquer ou à s'élever lui-même, en créant les conditions et l'environnement favorables à un cheminement de qualité.

Promouvoir la responsabilisation de l'école, c'est justement entreprendre de développer et d'améliorer l'environnement éducatif de base de tout le système scolaire. C'est recentrer l'école sur sa finalité même: l'enfant, l'adolescent, l'adulte en situation d'apprentissage. C'est revenir à cet essentiel que constituent l'acte d'apprentissage et son corrélat indispensable, l'acte pédagogique, lesquels rejoignent des réalités aussi fondamentales que l'éveil à la vie, l'éveil de l'intelligence et de l'affectivité, la découverte de soi et de l'autre, l'initiation à la vie en société, la formation de la conscience morale, l'épanouissement de l'intériorité. Humaniser l'école, c'est la mettre résolument à l'écoute et au service de ces réalités humaines fondamentales, celles-là mêmes qui font l'objet de toute préoccupation éducative digne de ce nom.

Promouvoir la responsabilisation de l'école, c'est aussi faire œuvre de démocratisation et d'égalisation des chances. Car, chez nous comme ailleurs, l'école est une des seules occasions — des seules chances, pourrait-on dire — mises à la disposition de tous les enfants. Il importe donc qu'elle permette à tous de vivre une expérience positive de croissance et de découverte, par-delà les handicaps qui affligent, dès le départ dans la vie, ceux qui appartiennent à certains groupes sociaux. Il n'y a pas de projet démocratique de société sans un tel effort pour donner à chacun sa chance de participer à la culture. Non pas d'abord à la culture savante dont vivent des élites, mais bien plutôt à cette culture foncière, qui est apprentissage des signes par lesquels nous comprenons et maîtrisons la réalité, création de nouveaux signes, lieu de communication entre les personnes. De cette culture, dans laquelle, sous peine d'être sur la voie de la décadence, s'enracinent toutes les cultures savantes, on a dit et répété qu'elle est essentiellement pédagogie, c'est-à-dire toujours à apprendre et à enrichir, tout à la fois discours, mémoire et imaginaire d'une société. L'école est un

des lieux clefs de cette initiation et c'est pour cela qu'entreprendre de la valoriser et de la redonner à sa communauté, c'est faire progresser la démocratie culturelle, c'est contribuer à bâtir une cité éducative.

Nous sommes ainsi renvoyés à une conception de l'éducation fondamentalement centrée sur la personne, son développement, ses apprentissages, son insertion dans une culture et dans une société, et sur la nécessité d'aménager l'environnement éducatif le plus propice possible à ses cheminements. Une conception de l'éducation qui table sur la capacité des communautés d'appartenance d'assumer, en liaison et en harmonie avec l'ensemble de la collectivité socioculturelle, la responsabilité immédiate de cet environnement éducatif. Une conception de l'éducation qui n'isole pas l'école de la vie et qui, en même temps qu'elle se soucie de communiquer des savoirs, se préoccupe de sensibiliser et d'«exposer» aux valeurs les plus fondatrices de la culture. Une conception de l'éducation qui subordonne l'administratif au pédagogique, le comment au pourquoi.

Certes, tout le monde ne partage pas nécessairement d'emblée cette approche humaniste et communautaire de la chose éducative. En la privilégiant déjà dans **L'École québécoise**, le gouvernement n'a pas voulu consacrer quelque philosophie ou idéologie. Il a seulement donné son aval à des valeurs et à des orientations de fond qui font encore l'objet de larges consensus dans notre société, surtout quand on quitte le terrain des formulations abstraites pour évoquer des réalités quotidiennement vécues dans l'école. En effet, qui contestera que l'essentiel en éducation puisse être ailleurs que dans le soutien des apprentissages et du développement des personnes, aussi bien que de la promotion des communautés? Qui niera que l'école soit un lieu privilégié où se jouent quotidiennement les chances d'avenir des individus et des groupes sociaux? Opter pour l'essentiel, c'est ici s'engager à offrir à tous les enfants un lieu propice à leur développement, un lieu éducatif qui, loin de reproduire ou de renforcer les inégalités sociales, contribue à les surmonter et à les briser. En valorisant ce qui est le plus proche du vécu scolaire, on privilégie assurément l'essentiel.

### 3.5 Une option dérangeante

Comme toutes les idées simples et fondamentales, cette option est, de soi, dérangeante. C'est qu'elle aborde les choses par la base, par les fondements.

Les observations consignées au chapitre précédent permettent aisément de comprendre que, en dépit des efforts consentis et des progrès réalisés, nous sommes encore loin d'une école qui serait le pivot de notre système scolaire, parce que lieu premier du projet éducatif et lieu premier de la recherche de la qualité et de l'essentiel.

À vrai dire, opter pour la responsabilisation de l'école, c'est s'engager dans un important rééquilibrage de notre système scolaire, car c'est l'ensemble des pouvoirs, des rôles et des responsabilités qu'il s'impose alors de revoir et de modifier en fonction d'une nouvelle place de l'école dans le système. Passer d'une école disposant de peu de pouvoir à une école qui soit la clef du fonctionnement du système, c'est assurément opérer une refonte majeure.

Refonte des **structures**, d'abord, afin de déplacer vers l'école des pouvoirs de décision et de gestion qu'elle n'a pas, afin de vraiment reconnaître l'école comme le

lieu premier des enjeux éducatifs et de la qualité des apprentissages, comme un des pôles majeurs de la vie des communautés locales et comme une des bases d'une vie démocratique de qualité. Il faudra donc faire en sorte que l'école acquière un nouveau statut d'autonomie et de responsabilité et soit, beaucoup plus que ce n'est actuellement le cas, prise en main par les parents et par l'ensemble de sa communauté d'appartenance. Il faudra que des décisions d'orientation et des responsabilités de gestion, surtout pédagogique, actuellement prises ailleurs, soient pensées et assumées par les partenaires de l'école. Il faudra que l'école soit tout autre chose qu'une succursale d'instances décisionnelles supérieures; que, au contraire, elle ait un poids déterminant sur l'action de toutes ces instances, parce qu'elle sera devenue porteuse des responsabilités pédagogiques essentielles.

Refonte des **règles** de fonctionnement aussi. D'abord, bien sûr, de celles qui découlent directement des structures elles-mêmes et qui ponctuent la gestion quotidienne de l'école: règles de décision, d'autorisation, de gestion pédagogique, d'engagement financier, de contrôle, tout cela qui encadre l'action des agents du système et de leurs instances et qui, dans l'organisation actuelle, n'accorde finalement qu'une faible marge de manœuvre aux écoles elles-mêmes. Quant aux règles des conventions collectives de travail, dont on a déjà souligné l'énorme impact sur la vie quotidienne de l'école, il est certain que l'importance nouvelle reconnue à l'école exigera des parties en présence une approche moins rigide, davantage perméable aux impératifs du projet éducatif et plus soucieuse de concertation.

Par-delà ces refontes structurelles et réglementaires, c'est peut-être surtout à d'importantes modifications de comportement, d'habitudes et de **mentalités** que devront consentir tous ceux qui accepteront de revaloriser l'école et son projet éducatif. Et cela est particulièrement dérangent. Ainsi, les parents, en même temps qu'ils acquerront plus de pouvoirs d'orientation et de contrôle, devront s'intéresser davantage à ce qui se passe dans l'école et participer plus étroitement à son orientation. Le personnel de l'école sera également appelé à de nouveaux types de dialogue et de perméabilité; la direction devra se faire encore davantage leadership d'animation et de concertation, l'enseignement devra mieux s'articuler au projet éducatif et le soutien, se faire plus attentif aux besoins des communautés locales. Les personnels des commissions scolaires et de l'État auront aussi à trouver des modes d'intervention mieux accordés à un système dont l'école sera devenue le principal pôle de référence, davantage soucieux d'aide et de soutien que de directives et de contrôles.

Ne le nions pas, la décision de revaloriser l'école nous engage dans des refontes qui sont nécessairement assez importantes. Oui, il s'agit bien d'une option qui, à sa source même et malgré son enracinement dans notre évolution scolaire récente, entraînera des réaménagements majeurs de notre système scolaire. Ainsi en est-il bien souvent d'idées simples, mais fondamentales, pour peu qu'on accepte d'en assumer les prolongements.

Ne nions pas davantage qu'un tel chantier puisse susciter les états d'âme les plus divers, des états d'âme que les proposeurs ont pu eux-mêmes éprouver à un moment ou l'autre de leur réflexion. Enthousiasme, peur, lassitude, scepticisme peuvent ainsi solliciter bien des gens qui, en dépit de sympathies profondes pour les objectifs visés, se diront peut-être que bien d'autres projets les ont déjà déçus, que c'est peut-être trop beau pour être vrai ou, plus simplement, qu'ils n'ont pas le goût

d'entreprendre une aussi vaste réforme, que l'école va finalement assez bien ou que la conjoncture économique, sociale et politique actuelle est déjà assez lourde à porter.

Nous n'avons pas à censurer l'expression de tels sentiments; ils manifestent une conscience des enjeux qui est beaucoup plus prometteuse que quelque engouement aveugle. Mais sans doute avons-nous besoin de regarder un peu froidement les choses, pour constater que la proposition gouvernementale est, dans son inspiration comme dans ses modalités de réalisation, finalement assez simple: il s'agit de déplacer vers l'école le principal pôle d'attention et de référence du système scolaire et de procéder aux réaménagements institutionnels qui permettent de réaliser ce déplacement. Cela n'a rien d'utopique; au contraire, cela s'inscrit directement dans notre évolution scolaire des dernières années. Et c'est pleinement faisable.

C'est faisable, parce que, en bien des endroits du Québec, les principaux acteurs du système scolaire ont acquis une expérience de plus en plus riche. Les enseignants et le personnel de direction sont pleinement engagés dans l'implantation de ce que nous avons appelé la phase I de **L'École québécoise** et trouveront dans cette phase II les instruments d'une pleine réalisation des objectifs de la première phase elle-même. Quant aux parents, leur participation scolaire s'est sans cesse accrue au cours des années. Et pourquoi seraient-ils moins aptes à siéger au conseil de l'école qu'à être commissaires ou membres de comités de parents ou de conseils d'orientation?

En dernière analyse, et une fois qu'ils se seront fait une juste idée des changements concrets à réaliser, il s'agit peut-être, pour l'ensemble des partenaires, d'une affaire de confiance en soi, laquelle fait aussi partie du réalisme. Le réalisme qui sous-tend la proposition gouvernementale intègre d'emblée cet acte de confiance en la capacité des communautés à prendre leurs écoles en main.

## **4. Des aménagements nouveaux**

Ce qui vient d'être dit de la responsabilisation de l'école indique l'esprit et les perspectives qui président aux réaménagements envisagés pour apporter des solutions valables aux divers problèmes identifiés. Il reste maintenant à décrire ces réaménagements, à permettre au lecteur de les voir, si l'on peut dire, le plus concrètement possible. Réponse devrait ainsi être donnée aux questions les plus fréquemment soulevées au cours des derniers mois à propos des diverses hypothèses de restructuration qui ont circulé ici et là.

Il sera utile de brosser d'abord un tableau général du nouveau partage des rôles et des responsabilités des principaux agents du système scolaire et de décrire le nouvel équilibre qui en découle. Dans un second temps, et pour un certain nombre de questions particulières, on précisera la nature des aménagements institutionnels envisagés et leur articulation au système scolaire renouvelé.

## **4.1 Un nouvel équilibre d'ensemble**

On l'a déjà souligné, vouloir faire de l'école le pivot du système scolaire, c'est s'engager dans un important rééquilibrage de la configuration de ce système. Car, actuellement, l'école est loin d'être au centre du système. Elle en est peut-être même le partenaire le plus fragile, le moins autonome et le moins responsable. C'est dire qu'une réelle revalorisation de l'école doit nécessairement passer par une forme ou l'autre de transfert de responsabilités et de modification du rôle des divers partenaires. C'est à cerner l'essentiel de ces changements qu'on s'emploie dans les paragraphes suivants.

### **4.1.1 L'école**

Disons-le clairement dès le départ: accroître les responsabilités de l'école, ce n'est pas s'engager dans une entreprise d'atomisation du système scolaire, qui provoquerait l'éclatement de cohérences que nous avons mis vingt ans à construire. C'est bien plutôt à l'intérieur de ces cohérences, telles que les assurent les grands encadrements pédagogiques, financiers et administratifs dont il a déjà été question et qui doivent demeurer nos garanties générales de qualité, d'accessibilité, d'égalité et de démocratie, que l'école est appelée à prendre toute sa place, beaucoup plus de place qu'elle n'en a actuellement.

Revaloriser l'école, ce n'est pas davantage vouloir l'écraser sous des charges administratives qui, loin de la libérer et de lui permettre de prendre toute sa place, risqueraient de la détourner de son projet éducatif et de paralyser son dynamisme créateur. Il s'agit plutôt de donner à l'école la maîtrise de son projet éducatif et, lors même qu'on lui assure les soutiens pédagogiques ou administratifs souhaitables, de lui reconnaître incontestablement cette maîtrise d'œuvre.

Afin de permettre à l'école de mettre en œuvre le programme que trace l'objectif majeur du présent projet, il paraît nécessaire de:

- **faire de chaque école une *corporation* au sens du Code civil**

Pour que l'école puisse assumer ses nouvelles responsabilités, d'abord faut-il qu'elle existe vraiment, et autrement que comme une sorte de succursale d'une

maison-mère qui, seule, exercerait les vrais pouvoirs de décision. Statut juridique de corporation autonome lui sera donc donné, avec tous les pouvoirs généraux d'une telle corporation, ainsi qu'avec les pouvoirs particuliers que lui confèrera la nouvelle Loi sur l'instruction publique et dont on parlera plus loin.

Ce statut de corporation sera octroyé par un acte constitutif signé par le ministre de l'Éducation et, si telle est la volonté des communautés locales, pourra éventuellement impliquer un ou plusieurs bâtiments. Il pourra arriver, en effet, qu'il paraisse plus pratique et plus fonctionnel de regrouper sous une même corporation quelques écoles, surtout de très petites écoles, qui seraient manifestement enracinées dans les mêmes communautés d'appartenance. La chose se pratique d'ailleurs déjà souvent sous l'appellation d'«école institutionnelle»: pour des fins d'organisation et d'animation pédagogique, les 3 479 «écoles-bâtiments» du Québec sont regroupées en 2 682 «écoles institutionnelles». On respectera donc, là où ce sera souhaité et à condition que le projet éducatif local puisse ainsi être favorisé, ces dynamiques locales de regroupement. On n'exclura pas non plus qu'un même complexe immobilier, voire un même bâtiment, puisse éventuellement abriter plus d'une «école-corporation», si certains traits spécifiques des projets éducatifs devaient en être mieux servis. (À moins d'indications contraires, l'école dont on parle dans ces pages n'est pas l'«école-bâtiment», mais l'«école-corporation», l'entité institutionnelle porteuse de la corporation.)

Ainsi qu'on le précisera plus loin, c'est le comité d'implantation qui, lors de l'élaboration de la première carte des écoles, demandera au ministre d'émettre cet acte constitutif; par la suite, il reviendra à la commission scolaire de le faire, après avoir obtenu l'accord de l'école concernée. Il ne s'agira donc pas d'un pouvoir discrétionnaire exercé par le ministre, puisque celui-ci sera lié par la requête du comité d'implantation, puis par celle de la commission scolaire.

- **accorder à l'école des pouvoirs déterminants en matière proprement éducative et pédagogique**

Puisque là est sa mission première, c'est en matière éducative et pédagogique que l'école doit surtout pouvoir exercer sa responsabilité et une plus grande autonomie. C'est même en fonction de cette mission et dans la mesure où son accomplissement en dépend que devront lui être accordés d'autres pouvoirs en matière de ressources humaines, matérielles et financières.

D'abord et avant tout, c'est l'école elle-même qui aura dorénavant le pouvoir de déterminer ses orientations propres, d'élaborer, de mettre en œuvre et d'évaluer son projet éducatif; ainsi pourra-t-elle afficher ses couleurs et se donner une identité propre. L'école devra assurer aux élèves les services d'enseignement, les services personnels et les services complémentaires prescrits par la loi et les règlements, de même que certains services particuliers prescrits par le ministre. Selon les règles en vigueur sur son territoire régional d'appartenance et à la lumière des avis du comité consultatif créé à cette fin par la commission scolaire, elle dispensera les services spéciaux aux élèves en difficulté d'adaptation et d'apprentissage. Après consultation des parents et des personnels concernés, elle devra favoriser l'intégration des élèves en difficulté d'adaptation et d'apprentissage. Dans le cadre des politiques définies à

cet effet, elle pourra aussi organiser l'éducation préscolaire pour des enfants en difficulté d'adaptation et d'apprentissage ou de milieu économiquement faible âgés de quatre (4) ans à la date déterminée par les règlements gouvernementaux. Conformément aux plans définis par le Service d'éducation des adultes (S.E.A.) de son territoire, l'école dispensera les activités prévues par les programmes officiels de formation des adultes.

L'école pourra aussi, dans le respect du mandat de maîtrise d'œuvre des municipalités en matière de loisir, organiser des activités non comprises dans les programmes d'études, notamment des activités socioculturelles et sportives, à l'intention des élèves, des adultes et de l'ensemble de la communauté locale. En dehors des périodes d'enseignement, elle pourra offrir des services de garde en milieu scolaire aux enfants qui reçoivent des cours ou des services éducatifs du niveau de la maternelle et du primaire et exiger une contribution financière pour ces services. Elle pourra organiser des services de garde en garderie ou agir comme agence de services en milieu familial et, le cas échéant, demander une contribution financière aux usagers; le tout conformément à la Loi sur les services de garde à l'enfance et à ses règlements. L'école pourra aussi participer à la réalisation de projets communautaires et jouer ainsi son rôle d'école communautaire.

C'est l'école qui déterminera les modalités d'application du régime pédagogique, définira les objectifs d'enrichissement des programmes d'éveil et de formation et en adaptera les contenus facultatifs, la commission scolaire devant s'assurer que ces décisions sont conformes à la loi et aux règlements. Elle pourra élaborer certains programmes locaux pour répondre à des besoins du milieu. Elle collaborera aussi à l'évaluation des programmes de formation, des régimes pédagogiques, des manuels et du matériel didactique. L'école définira également son calendrier scolaire, conformément aux règlements en vigueur et en tenant compte des impératifs de coordination du transport scolaire. Elle verra à respecter le temps minimum prescrit pour les activités de l'école et pour la répartition des matières obligatoires et optionnelles prévues au régime pédagogique. C'est aussi dans chaque école que, après consultation des enseignants, seront choisis les méthodes pédagogiques et, parmi les listes approuvées, les manuels scolaires qui conviennent le mieux aux visées du projet éducatif local.

L'école devra également, selon les orientations de la politique générale de l'évaluation pédagogique, établir un système d'évaluation des apprentissages et veiller à ce que le rendement et le progrès des élèves soient évalués conformément à ce système. Selon les modalités prescrites, elle consignera les résultats scolaires et collaborera à la certification des études secondaires. Quant aux exigences du niveau primaire, c'est l'école primaire qui déterminera quand un élève y a satisfait.

Enfin, l'école édictera les règles nécessaires à sa bonne marche et à la discipline des élèves. Au début de l'année scolaire, elle devra faire parvenir aux parents le calendrier des activités de l'école et ses règles de fonctionnement, le nom du titulaire de leur enfant et des personnes qui lui enseigneront.

En somme, ce sont les principaux pouvoirs et responsabilités d'ordre éducatif et pédagogique, actuellement exercés pour la plupart par la commission scolaire, qui seront dorénavant confiés à l'école. L'ensemble constitue un programme important, il

faut en convenir, mais renvoie à des tâches que, sous les directives de la commission scolaire et sans avoir elle-même les pouvoirs et les moyens correspondant à ses responsabilités, l'école doit déjà souvent assumer pour une large part. À cet égard, même les petites écoles réussissent souvent des performances dont n'ont pas toujours idée ceux qui n'en sont pas assez proches pour en être témoins. À telle enseigne que, à condition de pouvoir compter sur certains soutiens, l'expérience tend à montrer que même les écoles de petite taille sont capables d'assumer valablement les responsabilités liées à l'exercice quotidien de l'activité éducative et pédagogique. À telle enseigne, aussi, qu'on peut entrevoir que des marges de manoeuvre plus importantes pourront progressivement être ménagées, notamment dans certains articles du régime pédagogique et des autres règlements en vigueur.

- **accorder à l'école des pouvoirs suffisants en matière de gestion des ressources humaines, matérielles et financières**

Autant il importe d'asseoir solidement l'autorité de l'école en matière proprement éducative et pédagogique, autant il faut assurer à l'école un contrôle suffisant sur la gestion de ses ressources humaines, matérielles et financières, sans pour autant la détourner de sa mission et de ses intérêts premiers, sans l'écraser non plus sous des tâches administratives qui pourraient l'en distraire et dont le morcellement entraînerait des coûts supplémentaires inutiles. Par contre, il faut veiller à ce que les règles du fonctionnement administratif ne constituent pas une manière détournée de neutraliser l'exercice des responsabilités éducatives et pédagogiques de l'école, tout le monde sachant que le contrôle des moyens est souvent plus déterminant que le choix des objectifs eux-mêmes. Cet équilibre étant sauf, on peut prévoir que bon nombre d'écoles souhaiteront que la commission scolaire s'occupe de la gestion de plusieurs services communs, les libérant ainsi de tâches vite accaparantes.

Au plan de la gestion des **ressources humaines**, et pour des raisons évidentes de coordination et de rationalisation, chaque école ne peut pas devenir l'employeur de ses personnels; ce n'est donc pas avec elle que s'établira le lien d'emploi, mais plutôt, comme c'est actuellement le cas, avec la commission scolaire.

Par ailleurs, sous peine de ne pas pouvoir maîtriser la mise en oeuvre de son projet éducatif, l'école doit avoir partie prenante au processus de sélection, d'affectation et d'évaluation de son personnel. Elle aura donc le pouvoir de choisir le directeur de l'école (et, éventuellement, ses adjoints), parmi une liste de candidats établie par la commission scolaire, de procéder à son évaluation, d'agréer ou de refuser le renouvellement de son engagement. Le mandat du directeur d'école sera de cinq (5) ans et sera automatiquement renouvelé à moins que, par une majorité des  $\frac{2}{3}$  des voix exprimées lors d'une réunion spéciale, le conseil d'école décide de ne pas procéder à son renouvellement. En cours de mandat, le conseil d'école pourra aussi, pour une cause juste et suffisante, résilier le mandat du directeur d'école, si les  $\frac{2}{3}$  des membres se sont exprimés en ce sens lors d'une réunion spéciale; le directeur concerné pourra toutefois en appeler de cette décision devant un conseil d'arbitrage prévu dans la politique administrative et salariale. Lorsque son mandat sera résilié ou ne sera pas renouvelé, le directeur d'école sera affecté par la commission scolaire à d'autres fonctions. Le rôle du directeur d'école est si central pour la poursuite du projet éducatif qu'on ne voit pas bien comment un candidat pourrait être affecté dans une

école sans l'accord du conseil dont il doit être l'exécutif. Il importe, en effet, que la communauté puisse accorder pleine confiance à la personne qui sera chargée d'assurer le bon fonctionnement de l'école, de veiller à la réalisation de son projet éducatif, d'appliquer les politiques et les règlements qui concernent l'école, de veiller à l'exécution des décisions du conseil d'école, d'exercer les pouvoirs qui lui sont délégués par le conseil d'école et d'assurer la gestion du personnel de l'école conformément aux politiques de la commission scolaire.

Quant aux autres personnels, enseignants et autres, les dispositions des conventions collectives et la situation actuelle de surplus de personnels permanents ne permettent évidemment pas que l'école procède elle-même à leur recrutement ou décide seule de leur sélection et de leur affectation. Cependant, l'école élaborera un plan d'effectifs pour chacune des catégories de personnel et soumettra ce plan à la commission scolaire, qui, conformément aux règles en vigueur et dans la mesure des ressources disponibles, devra y donner suite, après avoir procédé aux arbitrages nécessaires. Selon les dispositions prévues aux conventions collectives, l'école partagera entre les personnels affectés à l'école les tâches et les attributions décrites dans les règlements généraux, le respect et la promotion du projet éducatif de l'école constituant un critère déterminant de ce partage. En collaboration avec les intéressés, c'est également l'école qui identifiera les besoins de perfectionnement de ses personnels.

En matière de gestion des **ressources matérielles**, l'école agira à titre de propriétaire des immeubles qui lui sont attribués dans son acte constitutif. Plus précisément, elle en aura l'«usus» et le «fructus», c'est-à-dire qu'elle pourra les utiliser ou les louer, sans pouvoir cependant les céder ou les aliéner, la commission scolaire demeurant propriétaire — c'est-à-dire jouissant de l'«abusus» — des immeubles et équipements de son territoire. Le pouvoir de la commission scolaire de louer, hypothéquer, vendre ou autrement aliéner les locaux de l'école sera donc assujéti à l'autorisation préalable de l'école. L'école pourra aussi adopter des règlements concernant l'utilisation des locaux des immeubles qui lui sont attribués. Elle décidera de l'achat, de l'entretien et du remplacement du matériel didactique, de l'outillage et des équipements, conformément à la politique d'achat dont la commission scolaire sera responsable. L'école participera à l'élaboration des projets d'amélioration, d'aménagement et de transformation des immeubles qui lui sont attribués, comme aussi, selon les modalités définies par la loi, à la préparation de la recommandation de la commission scolaire relative à la révision de la carte scolaire.

En ce qui a trait à la gestion des **ressources financières**, l'école aura la responsabilité de préparer, selon le régime financier établi par règlement gouvernemental, ses prévisions budgétaires, de gérer son budget et de faire rapport à la commission scolaire à la fin de l'année financière. Les prévisions budgétaires de l'école devront maintenir l'équilibre entre, d'une part, les dépenses et, d'autre part, les ressources financières réparties par la commission scolaire et les revenus propres de l'école; elles seront discutées avec la commission scolaire, puis, une fois approuvées par celle-ci, intégrées au budget consolidé de la commission scolaire. Conformément à sa mission de service aux écoles, la commission scolaire aidera techniquement les écoles dans la gestion de leurs opérations financières. Mais les écoles seront responsables de cette gestion et il est entendu que les économies qu'elles feront grâce à cer-

taines restrictions volontaires et à certains aménagements administratifs seront laissées à leur disposition et pourront servir à financer des priorités locales.

- **doter chaque école d'un conseil d'école, dont les membres seront élus ou cooptés**

Les pouvoirs de l'école et son statut de corporation seront portés et assumés par un conseil d'école, qui exercera ses pouvoirs et ses responsabilités selon les modalités générales prévues pour les conseils d'administration de corporations publiques.

L'objectif de responsabilisation de l'école invite, de soi, à ne pas édicter un modèle unique de conseil d'école. Il convient plutôt de définir quelques principes de base et de laisser aux communautés locales le soin de décider elles-mêmes, à la lumière de ces principes, des équilibres qui leur conviennent le mieux. Les principes de base que l'esprit et les objectifs du projet invitent à respecter sont essentiellement les suivants :

- a) les parents devraient toujours être majoritaires au sein du conseil;
- b) la communauté environnante — du quartier, de la paroisse, du village — devrait y être représentée;
- c) s'ils le désirent, les enseignants et l'ensemble du personnel de l'école devraient pouvoir également y être représentés;
- d) dans les écoles où il se donne de l'enseignement secondaire de second cycle, les élèves devraient, s'ils le désirent, pouvoir siéger au conseil;
- e) le nombre des membres du conseil devrait pouvoir assurer un quorum légitimement représentatif et administrativement viable.

Inspirés de ces principes de base, plusieurs modèles sont possibles et les échanges qui suivront la publication du présent projet devraient permettre de définir les modalités les mieux appropriées. Cependant, à titre d'exemple et d'illustration, on pourrait considérer la composition-type suivante. La loi pourrait fixer à treize (13) le nombre maximal de membres votants du conseil d'école et à huit (8) leur nombre minimal. Elle pourrait statuer que six (6) parents d'élèves, élus par et parmi l'ensemble des parents des enfants qui fréquentent l'école ou y sont inscrits pour l'année scolaire suivante et qui ne sont pas membres du personnel de l'école, devraient en faire partie, de même que deux (2) personnes choisies par la majorité des membres du conseil parmi les résidents du quartier, de la paroisse ou du village. Le directeur d'école serait également membre du conseil, mais sans y avoir droit de vote. Parmi les cinq (5) autres membres votants, il pourrait y avoir un maximum de trois (3) représentants du personnel de l'école, dont au plus deux (2) enseignants, et, là où est dispensé de l'enseignement secondaire de second cycle, un maximum de deux (2) représentants des élèves de ce niveau, si ces différents groupes de personnes désiraient être représentés au conseil. Chaque année, le directeur de l'école serait tenu de demander formellement à ces divers groupes s'ils souhaitent une telle représentation: la décision de ces groupes serait exécutoire. Les élèves seraient élus pour un (1) an; les autres membres seraient élus ou choisis pour une période de trois (3) ans.

Ce qui est visé ici, c'est que, dans le respect des dynamiques propres à chaque milieu, il y ait dans l'école un lieu bien identifié de prise de décision, dans lequel les

usagers, en dialogue avec les professionnels, puissent jouer un rôle déterminant. Il est sain que soient ainsi distinguées les instances où se disent les besoins et se prennent les orientations et les instances qui dispensent les services souhaités et poursuivent les orientations définies. Ce qui est aussi visé, c'est que, advenant quelque refus de participation, l'application obligatoire d'un schéma unique n'institutionnalise de stériles luttes de pouvoirs ou n'occasionne des paralysies de fonctionnement. Quant au nombre de membres, la taille des écoles et les besoins des communautés locales militent aussi en faveur de formules souples.

C'est le directeur d'école qui agira comme président d'élections lors de ces scrutins. Ces élections se tiendront entre le 1<sup>er</sup> avril et le 20 mai de chaque année et se feront par vote secret exprimé sur des bulletins prescrits par le président. Quinze (15) jours avant la date du scrutin, le président devra annoncer la date de l'élection, de même que les conditions de mise en candidature définies par règlement du ministre; cela pourra se faire à l'occasion d'une séance d'information réunissant l'ensemble des parents, qui pourront ainsi prendre entre eux un premier contact et se sensibiliser aux enjeux du scrutin. Sept (7) jours avant les élections, le président devra annoncer les candidatures. C'est le président qui jugera de la validité de ces mises en candidature et qui sera responsable de la tenue du scrutin et du décompte des voix; c'est également lui qui proclamera les élus. L'importance des responsabilités du conseil d'école, comme aussi leur impact direct sur la composition des commissions scolaires, exige que des procédures communes soient ainsi prévues pour l'exercice pleinement démocratique de ce nouveau mode de suffrage et de représentation locale.

Le conseil d'école choisira chaque année son président parmi ceux de ses membres qui sont âgés d'au moins dix-huit ans et qui ne font pas partie du personnel de l'école et se réunira aux moments fixés par ses règlements. L'administration courante de l'école relèvera du directeur de l'école, qui exercera les pouvoirs définis par la loi ou délégués par le conseil d'école. Le directeur de l'école veillera également à l'exécution des décisions du conseil.

Il va de soi qu'un tel conseil d'école remplacera le conseil d'orientation prévu par la Loi 71 et dont l'implantation est commencée ici et là. À vrai dire, le conseil d'école intégrera, tout en les élargissant, les fonctions dévolues au conseil d'orientation, et selon des normes de composition dont la souplesse permettra de surmonter les difficultés rencontrées dans la mise sur pied des conseils d'orientation. Cependant, l'institution du conseil d'école ne règlera pas d'emblée et automatiquement toutes les modalités de la participation des partenaires de l'école, non plus que tous les rapports organiques souhaitables entre consultation et processus de décision. L'importante marge de manœuvre laissée aux communautés locales dans l'aménagement du conseil d'école permettra d'établir localement la dynamique de consultation et de participation et son articulation aux processus de décision. Aussi la loi n'imposera-t-elle pas de modèle unique concernant d'autres instances que les milieux voudraient se donner — par exemple, un comité de parents, un comité pédagogique d'enseignants et de professionnels non enseignants, un comité de vie étudiante. La loi ne créera pas formellement de tels comités d'échange et de consultation. Elle laissera plutôt aux différents groupes concernés le pouvoir de décider eux-mêmes s'ils veulent se donner des instances où ils puissent se retrouver entre pairs — entre parents, entre professionnels de l'acte pédagogique, entre élèves — et élaborer les concertations qu'ils jugent opportunes. Cependant, obligation sera faite au conseil

d'école de consulter les parents, les enseignants et les élèves sur les objets à propos desquels ceux-ci auront signifié leur désir d'être consultés. Obligation sera également faite au conseil de l'école de recevoir les avis et les recommandations de ces groupes sur toutes les questions au sujet desquelles ces groupes souhaiteront s'exprimer, quelle que soit la forme de regroupement qu'ils auront décidé de se donner.

- **assurer aux écoles une certaine stabilité géographique et professionnelle**

Condition de réalisation du projet proposé, l'école doit pouvoir compter sur une certaine stabilité. Stabilité géographique, d'abord, mais aussi stabilité du personnel.

Une fois établie, à la date prévue par la loi et avec la participation des populations intéressées, une première carte des écoles, obligation sera faite aux commissions scolaires d'en assurer la stabilité pour une période de cinq (5) ans. Par la suite, ce n'est qu'à tous les cinq ans, et selon des modalités et des échéanciers dont on traitera plus loin, que la carte des écoles sera révisée. C'est dire que, entre deux révisions, une école ne pourra pas être fermée, à moins que tel soit le vœu manifeste de l'école elle-même. Quant à la stabilité du personnel, c'est par un nouvel examen négocié et concerté de l'application de certaines clauses des ententes nationales (mises en disponibilité, «bumping», etc.) que le gouvernement compte en assurer un minimum souhaitable.

Cette plus grande stabilité de l'école peut être particulièrement déterminante pour l'atteinte des objectifs poursuivis. Car il y va de beaucoup plus que d'une simple question d'ouverture ou de fermeture de locaux, finalement remplaçables comme tous les locaux. Ce qui est en cause, on le comprend aisément, c'est l'insertion de l'école dans un tissu socio-communautaire dont elle peut constituer un élément majeur de vitalité, de soutien, de rassemblement. Permettre à une communauté de garder son école, c'est lui permettre de conserver une de ses ressources-clés; c'est, pour ainsi dire, respecter son intégrité et son équilibre. C'est, un peu à la manière d'une plantation d'arbres qui empêche l'érosion du sol, favoriser la stabilité et l'enracinement de la population sur son territoire.

Par-delà ces impératifs communautaires évidents, c'est finalement une certaine qualité de vie des écoliers et des familles qui est en cause. Qui niera les nombreux avantages qu'il y a pour des enfants et de tout jeunes adolescents à ne pas avoir à consacrer temps et énergie à de trop longs déplacements? Et qui n'a pas constaté la légitime satisfaction des familles dont les enfants peuvent aller à l'école à pied, croisant et saluant ici et là voisins, amis, marchands ou retraités du quartier? D'ailleurs, on déménage encore pour se rapprocher des écoles; et sans doute moins pour épargner des pas que pour des motifs plus profonds de sécurité et de qualité de vie, à commencer par celles des enfants eux-mêmes, qu'on souhaite garder dans un environnement familial et à taille humaine.

- **faciliter, là où la chose est souhaitable et voulue, l'adjonction à l'école primaire du premier cycle (ou d'une partie du premier cycle) du secondaire**

Facteur de qualité de vie pour les enfants, de stabilité pour l'école et souvent d'économie pour les contribuables, ces regroupements, déjà pratiqués dans 194 cas,

seront facilités dans toute la mesure du possible. L'attention aux besoins et aux souhaits des communautés locales, particulièrement au moment de l'établissement et de la révision de la carte des écoles, devrait permettre de faire les choix appropriés. En plus d'avantages pédagogiques et socio-communautaires certains, tout indique qu'il en résulterait souvent une utilisation plus rationnelle des équipements et d'appréciables économies au chapitre du transport scolaire.

Ici non plus, il ne s'agit pas d'imposer un modèle unique, encore moins de remettre en question la structure générale de nos niveaux d'enseignement ou l'ordonnement des curriculums d'études définis par nos régimes pédagogiques. Mais des besoins spécifiques de certaines communautés locales militent ici et là en faveur d'aménagements institutionnels plus souples. Dans de tels cas, il conviendra évidemment d'assurer certains arrimages des projets éducatifs des deux niveaux et même leur intégration en un seul projet éducatif d'école. D'ailleurs, la chose n'aura alors rien d'artificiel, puisque les régimes pédagogiques actuels situent d'emblée le second cycle du secondaire dans une perspective de continuité et ménagent des transitions à caractère progressif.

- **faire de l'école le lieu privilégié de l'exercice des droits linguistiques des Québécois anglophones**

La Loi 101 a reconnu aux enfants dont un des deux parents a fréquenté l'école primaire anglaise au Québec le droit de recevoir l'enseignement en anglais au primaire et au secondaire. Conformément à l'esprit et aux objectifs d'une réforme axée sur la valorisation de l'école et de son projet éducatif, statut linguistique anglophone sera octroyé aux écoles dont les élèves sont admis à l'enseignement en anglais conformément aux dispositions de la Charte de la langue française. Cette mesure constitue un gain fort important, surtout en raison du nouveau statut et des nouveaux pouvoirs attribués à l'école. Les enfants concernés seront ainsi assurés de pouvoir s'intégrer à la réalité québécoise dans des milieux d'apprentissage reflétant leurs traditions pédagogiques et culturelles propres. La carte scolaire comportera donc un nombre approprié d'écoles anglaises et leur stabilité sera garantie selon les mêmes modalités que pour l'ensemble des écoles.

- **mieux protéger, dans chaque école, le respect des droits et libertés de conscience et de religion**

Quelles que soient les orientations qu'elles donnent à leur projet éducatif, les écoles québécoises sont et demeureront des écoles publiques et communes. L'État a donc le devoir de s'assurer que les droits et libertés y soient positivement promus et, corrélativement, qu'en soient bannies toutes les pratiques ou toutes les orientations qui auraient pour conséquence pratique d'exclure ou de marginaliser des enfants ou des parents. En même temps qu'est assuré le droit des groupes à l'expression religieuse, les droits et libertés de conscience des individus doivent être efficacement protégés.

De nouvelles dispositions législatives garantiront plus nettement le droit à la liberté de conscience et de religion et le principe de la non-discrimination, ces exigences fondamentales d'un système public d'éducation. La loi protégera donc le droit

des parents ou des personnes qui en tiennent lieu d'exiger que, dans les établissements d'enseignement publics, leurs enfants reçoivent, dans le cadre des programmes prévus par la loi, un enseignement de la religion conforme à leurs convictions ou un enseignement de la morale. La pratique de l'exemption sera supprimée et, dans le prolongement des décisions déjà prises par les comités confessionnels pour les dernières années du secondaire, remplacée par un système d'options, à tous les niveaux du primaire et du secondaire. De plus, la qualité de l'enseignement de la religion fera l'objet d'un mandat précisé et renouvelé, confié aux comités confessionnels. Ainsi, les comités confessionnels, catholique et protestant, auront le pouvoir d'approuver les programmes d'enseignement religieux de leur confession respective et de définir les critères de compétence professionnelle des maîtres de cet enseignement. En revanche, aucun enseignant ne sera tenu de dispenser malgré lui un enseignement religieux de type confessionnel.

#### **4.1.2 La commission scolaire**

La revalorisation de l'école comme pivot du système scolaire entraîne, on l'a vu, d'importants réaménagements de son statut et de ses responsabilités. Le même objectif commande, de soi, des modifications correspondantes du statut de la commission scolaire.

En fait, à bien des égards, il s'agit ici d'un renversement des perspectives. Alors que la commission scolaire a été longtemps conçue comme le pivot du système scolaire, l'école n'ayant de statut que celui qui lui était conféré par la commission scolaire, ce qui est proposé, c'est essentiellement de transférer à l'école les pouvoirs permettant la maîtrise réelle de son projet éducatif et de faire de la commission scolaire un lieu de mise en commun et de services aux écoles, une table régionale fonctionnant, pour l'essentiel, à la façon d'une coopérative de services.

Il importe, d'entrée de jeu, de préciser la portée exacte de cette « révolution copernicienne ». Il s'agit essentiellement d'une modification des rôles et de l'économie des rapports, et non d'une diminution de l'importance du rôle de la commission scolaire, non plus que de la suppression des liens d'interdépendance entre l'école et la commission scolaire. La commission scolaire a traditionnellement constitué une instance intermédiaire entre l'État et les écoles, ce qui est fondamentalement bénéfique pour la santé du système scolaire et de l'ensemble de la vie démocratique. Il y a donc lieu de conserver ce niveau intermédiaire de concertation, d'arbitrage et de décision et de lui reconnaître un certain nombre de responsabilités significatives. Le soutien à assurer aux écoles exige, en effet, qu'il y ait de ces instances régionales de regroupement. L'équilibre général du système scolaire l'exige aussi, puisqu'il faut éviter que près de 3 000 écoles se retrouvent seules face aux instances de l'État. Outre que cela poserait des problèmes de gestion difficilement surmontables, il pourrait en résulter un éclatement du système et une mainmise de l'État sur les écoles que personne ne juge souhaitable.

Les commissions scolaires seront donc maintenues. Ce qui sera modifié, c'est la définition de leur rôle et de leur statut. En effet, ce rôle et ce statut seront désormais définis en fonction d'une école devenue le lieu premier de tout le système scolaire. Les commissions scolaires seront ainsi appelées à devenir des organismes de concer-

tation et de coordination au service des écoles, sans qu'il puisse y avoir à leur profit quelque confiscation de la maîtrise d'œuvre du projet éducatif des écoles.

À cette fin, il paraît nécessaire de:

- **modifier la *composition* et le mode de *représentation* de la commission scolaire**

Pour être en mesure de remplir plus adéquatement sa mission de communauté régionale de services, la commission scolaire sera dorénavant régie par un conseil d'administration composé des personnes suivantes: un (1) représentant de chaque conseil d'école du territoire - c'est-à-dire une trentaine de personnes -, trois (3) personnes désignées pour 3 ans par et parmi les responsables élus des municipalités régionales de comté (M.R.C.) du territoire, un (1) représentant désigné pour 3 ans par et parmi les responsables d'écoles privées du territoire, si ces dernières souhaitent se prévaloir de cette possibilité. Le représentant de l'école devra être âgé d'au moins dix-huit (18) ans et ne pas être membre du personnel de l'école. Le directeur général de la commission scolaire est membre d'office du conseil, mais sans y avoir droit de vote. Là où il n'y a pas de municipalité régionale de comté, le ministre nomme pour trois (3) ans trois (3) représentants parmi les élus municipaux dont le quartier est situé en entier ou en partie sur le territoire de la commission scolaire; ces représentants sont choisis dans une liste établie par les corporations municipales concernées.

C'est dire que sera abandonnée la représentation au suffrage universel direct, ce mode de représentation devenant dès lors le propre du conseil d'école et des élus municipaux. Communauté de services aux écoles, la commission scolaire pourra ainsi s'articuler plus directement à la vie et aux projets éducatifs des écoles, tout en étant en rapport étroit avec les instances municipales du territoire. Ce dernier élément est particulièrement important dans la perspective d'une école qu'on veut vraiment communautaire et engagée dans le développement social régional. Sans préjuger d'évolutions qu'il faudra respecter, on peut entrevoir le moment où, lors des élections municipales, certains conseillers pourront être élus à titre de futur membre de la commission scolaire. Ce qui permettrait de sauvegarder les avantages de l'élection des commissaires d'écoles, tout en affirmant sans équivoque le contrôle nécessaire des écoles sur des commissions scolaires qui doivent être leur lieu de mise en commun de services. D'ici là, c'est pour conserver à la commission scolaire une représentativité plus large et plus démocratique et pour favoriser la concertation scolaire-municipale que trois sièges seront réservés à des élus municipaux.

Pour un mandat qui ne pourra pas excéder trois (3) ans, la commission scolaire choisira son président parmi ses membres qui sont représentants d'écoles. Chaque membre aura droit à un vote. Au sein de chaque commission scolaire, sera constitué un comité exécutif formé de cinq (5) membres désignés par et parmi les membres du conseil d'administration, dont le président, le directeur général, au moins un représentant d'une école secondaire et, le cas échéant, le président du comité linguistique, dont il sera question plus loin. C'est le comité exécutif qui assurera l'administration courante, sous l'autorité du conseil d'administration de la commission scolaire et selon les dispositions prévues par la loi.

- **définir le rôle et les pouvoirs de la commission scolaire en fonction de sa mission de communauté de services**

La commission scolaire sera une corporation au sens du Code civil, avec tous les pouvoirs reconnus à une telle corporation, de même qu'avec les pouvoirs confiés par la loi. Les pouvoirs de la commission scolaire seront définis en fonction de l'efficacité, de la rationalisation des services et des coûts et, par-dessus tout, en fonction des besoins des écoles et des objectifs généraux de qualité, d'accessibilité et de répartition équitable des ressources. La composition même de la commission scolaire permettra aux écoles d'exercer un contrôle réel sur l'ensemble des activités de la commission scolaire.

Au plan **pédagogique**, la commission scolaire exercera d'importantes fonctions de coordination et de soutien.

De coordination, d'abord, dans le but d'assurer une distribution équitable et efficace des services éducatifs sur son territoire. Ainsi, avec la participation des écoles de son territoire et conformément aux lois et règlements existants, la commission scolaire établira la répartition des services offerts aux élèves en difficulté d'adaptation, des services spéciaux destinés aux élèves de milieu socio-économiquement faible, des services d'accueil et de francisation, de même que des options de formation professionnelle, conformément à la carte nationale de ces services établie par le ministre. Par l'intermédiaire du Service d'éducation des adultes (S.E.A.), elle coordonnera la dispensation des programmes nationaux et régionaux de formation professionnelle et socio-culturelle des adultes. Elle devra informer la population de son territoire de l'ensemble de ces services éducatifs, comme aussi des services socio-culturels et communautaires offerts dans et par les écoles de son territoire. Pour assurer un accès équitable à l'ensemble de ces informations et de ses services, c'est la commission scolaire qui recevra les demandes d'admission de son territoire et qui, conformément au choix des parents et en tenant compte de la nature des services éducatifs particuliers offerts dans chaque école et des contraintes du transport, établira la liste des inscriptions de chaque école du territoire; elle sera ainsi une sorte de service régional d'admission et de décompte des inscriptions. Pour répondre adéquatement à des besoins particuliers qui ne pourraient pas être satisfaits grâce aux services disponibles sur son territoire, ou même pour assurer une meilleure qualité de service ou une gestion plus rationnelle, la commission scolaire pourra signer des ententes avec d'autres commissions scolaires ou avec d'autres organismes d'éducation. En somme, elle sera un important lieu d'arbitrage et de concertation, d'auto-régulation aussi, ces fonctions essentielles à la viabilité du contrat social que constitue la responsabilité partagée de la mission éducative.

Des fonctions de soutien, aussi. Car, en bien des tâches pédagogiques, les écoles pourront souhaiter se donner des services communs d'aide ou d'animation, aussi bien, par exemple, en matière d'évaluation ou de didactique qu'en matière d'innovation ou d'implantation de nouveaux programmes de formation, voire pour l'élaboration des projets éducatifs. Pendant la période de mise en place des nouveaux aménagements proposés, de tels soutiens pourront être particulièrement opportuns et attendus. Il s'agira seulement que, à la faveur de ces mesures de soutien, rien ne soit subrepticement repris de la responsabilité pédagogique première de l'école. La composition même de la commission scolaire devrait être de nature à contrer de tels glissements.

Au plan de la gestion des **ressources humaines**, il est indiqué et réaliste que la commission scolaire soit l'employeur du personnel requis pour son fonctionnement et pour celui des écoles de son territoire. À même les ressources humaines disponibles et en réponse aux besoins exprimés dans les plans d'effectif des écoles - des besoins liés au projet éducatif de chaque école -, c'est la commission scolaire qui affectera aux écoles le personnel administratif, enseignant, professionnel et de soutien.

Au plan de la gestion des **ressources matérielles**, c'est la commission scolaire qui sera responsable du plan quinquennal de l'utilisation des immeubles scolaires publics, de même que du plan quinquennal d'investissements des équipements scolaires de son territoire, après consultation des écoles et dans le respect de leur projet. Elle sera propriétaire de ces immeubles, bien que ceux-ci soient mis à la disposition des écoles, ainsi que le stipulera leur acte constitutif. De concert avec les écoles, elle assurera l'entretien des actifs mobiliers et immobiliers scolaires publics de son territoire. Avec l'accord des écoles, elle établira aussi des règles générales de gestion et des systèmes d'inventaire et d'achats regroupés, dans le respect de la politique gouvernementale d'«achat chez nous», à laquelle les commissions scolaires devront dorénavant se conformer. Particulièrement en ces temps de grandes difficultés économiques, il est indiqué et tout à fait normal que l'énorme pouvoir d'achat des organismes scolaires québécois contribue activement à maintenir et même à accroître le nombre de nos emplois, notamment dans le secteur manufacturier qui est justement plus directement concerné par le type d'achats de ces organismes. Dans de semblables perspectives d'équité et d'égalité des chances, le recours au système «Rosalie» sera rendu obligatoire, selon des modalités adaptées au fonctionnement des organismes scolaires et dont les détails seront à définir avec les principaux intéressés. Enfin, c'est également la commission scolaire qui assurera la gestion du transport scolaire, selon des modalités fixées en concertation avec les écoles de son territoire: l'élaboration concertée de ces modalités est particulièrement importante, puisque le calendrier et l'horaire des écoles dépendent souvent et pour beaucoup des contraintes du transport.

En matière de gestion des **ressources financières**, la commission scolaire aura la responsabilité de préparer et de gérer son budget annuel, conformément aux règles budgétaires édictées par le ministre, et de faire annuellement rapport au ministre de la gestion de son budget et de celui des écoles de son territoire. Sous réserve des exceptions prévues, ce budget devra maintenir l'équilibre entre les revenus et les dépenses.

C'est par mode d'enveloppe fermée versée à la commission scolaire que se fera le financement de la commission scolaire et des écoles. En fait, cette enveloppe comprendra deux enveloppes non transférables: celle du siège social servira à défrayer les coûts de l'administration générale, d'une partie des services informatiques, de la gestion des activités éducatives et des ressources humaines, de la gestion financière et de la gestion des équipements. L'enveloppe destinée aux écoles servira à défrayer les coûts des salaires des personnels, de la gestion des écoles, des moyens d'enseignement, de la consultation et de l'animation, de l'aide à la pension, d'une partie de l'informatique, du perfectionnement des enseignants et des directeurs d'école. L'enveloppe des écoles servira aussi à payer les dépenses d'équipement: entretien et réparation, entretien ménager, énergie, protection et sécurité, location d'immeubles. C'est la commission scolaire qui, après consultation des écoles, établira les règles de

répartition de l'enveloppe des écoles, selon le régime financier en vigueur et selon les normes contenues dans les règles budgétaires gouvernementales.

C'est la commission scolaire qui empruntera les sommes nécessaires à son fonctionnement et à celui des écoles de son territoire. Ces emprunts pourront prendre toutes les formes permises par la loi et devront être préalablement approuvés par le ministre. Ce dernier pourra édicter des règlements pour régir la forme et les modalités de ces emprunts. Chaque année, la commission scolaire nommera aussi un vérificateur, qui devra produire un rapport sur la situation financière de la commission scolaire et des écoles de son territoire, selon les normes généralement reconnues et précisées par les mandats du ministre.

Enfin, pour défrayer des dépenses auxquelles il n'est pas autrement pourvu par les subventions gouvernementales et par les autres revenus, la commission scolaire conservera son pouvoir de taxation ou, plus exactement, son pouvoir de percevoir des corporations municipales de son territoire une contribution financière destinée au développement scolaire. En plus de sauvegarder les grands équilibres financiers actuels de l'Etat, le maintien de la taxe scolaire peut constituer un important facteur de responsabilisation des instances locales et régionales et de différenciation de certains services éducatifs que veulent se donner les populations. L'esprit de la réforme de la fiscalité municipale, de la loi de l'aménagement et du présent projet militerait sans doute en faveur d'un transfert éventuel aux municipalités régionales de comté de la perception de la taxe scolaire et de la détermination de son taux. Cela supposerait que les municipalités régionales de comté deviennent directement responsables de certaines dépenses scolaires encore à déterminer et doivent y affecter en exclusivité le fruit de la taxe scolaire, quitte à ce que certains conseillers municipaux soient spécialement élus au titre des responsabilités scolaires. Auquel cas, ces champs spécifiques de dépenses scolaires des municipalités régionales de comté devraient évidemment avoir une certaine affinité avec les compétences propres de ces organismes et être compatibles avec la responsabilité qu'a l'Etat d'affecter des budgets suffisants à la mission éducative à même la masse des impôts généraux.

Dans l'immédiat, toutefois, toutes les municipalités régionales de comté ne sont assurément pas prêtes à assumer un tel rôle, peut-être pas même à percevoir en leur nom une taxe dont les commissions scolaires continueraient à déterminer elles-mêmes le taux. Au cours de la première phase d'implantation, il y a donc lieu de maintenir le statu quo dans les modes de détermination et de perception de la taxe scolaire, ce qui n'empêchera pas d'encourager les commissions scolaires à conclure des ententes de perception avec les municipalités, voire avec les municipalités régionales de comté, et à se rapprocher ainsi du monde municipal - la présence d'élus municipaux au conseil des commissions scolaires favorisera d'ailleurs la concertation dans l'identification des besoins et dans l'évaluation des résultats. L'obligation de tenir un référendum pour dépasser la taxe maximale prévue par la loi sera également maintenue: c'est une disposition qui sert bien les objectifs mêmes de l'institution de la taxe scolaire.

Quant au maximum prévu du moindre entre 0,25 \$ du 100 \$ d'évaluation et 6 p. 100 du montant des subventions reçues - n'incluant pas le service de la dette -, seul ce dernier sera retenu pour la première année d'opérations sous le niveau régime. Par la suite, pour faciliter la planification des commissions scolaires et pour profiter de la

croissance de la valeur de l'assiette foncière, ainsi que l'avait voulu le législateur lors de la réforme de la fiscalité, la contribution municipale annuelle aux dépenses scolaires correspondra au montant de la contribution versée la première année, qui servira ainsi de base historique, indexée selon le plus élevé des deux taux suivants: soit le taux d'indexation de l'ensemble de la subvention gouvernementale versée à la commission scolaire - sans y inclure la subvention destinée au service de la dette -, soit le taux d'augmentation annuelle de la valeur uniformisée de l'assiette foncière des corporations municipales de son territoire. La subvention de péréquation reçue par la commission scolaire tiendra évidemment compte de cette contribution municipale.

- **réduire le nombre des commissions scolaires et modifier leurs territoires**

Les objectifs poursuivis par l'ensemble du projet invitent à réduire le nombre des commissions scolaires et à leur découper des territoires suffisamment étendus pour qu'on puisse y offrir des services assez complets et à des coûts raisonnables, mais suffisamment restreints pour qu'on puisse y faciliter la participation, l'accessibilité et un réel contrôle des écoles sur la commission scolaire. Ces territoires devront aussi permettre une gestion fonctionnelle et respecter les zones d'appartenance et les réseaux sociaux de relations et de solidarité. Il convient également qu'ils soient agréés par la population concernée.

Les territoires qui sont susceptibles de répondre le mieux à l'ensemble de ces critères sont les territoires des nouvelles municipalités régionales de comté (M.R.C.). En outre, ce choix a l'immense avantage de ne pas multiplier les subdivisions du territoire du Québec et de favoriser, dès le début de leur fonctionnement, la collaboration et la concertation entre les nouvelles commissions scolaires et les municipalités régionales de comté.

Au fur et à mesure de la formation des municipalités régionales de comté et à raison d'une commission scolaire pour une ou deux municipalités régionales de comté, le gouvernement pourra constituer les commissions scolaires correspondantes; celles-ci succéderont alors à toutes les corporations scolaires existant sur le territoire concerné. Là où il n'y a pas de municipalités régionales de comté, on procédera à des découpages spécifiques: ainsi, l'île de Montréal comptera treize (13) commissions scolaires, la communauté urbaine de Québec en comptera six (6) et la communauté régionale de l'Outaouais, trois (3). Le Québec aura donc dorénavant, plutôt que les quelque 250 actuelles, un peu plus de cent commissions scolaires et la majorité d'entre elles comporteront une trentaine d'écoles et moins de 10 000 élèves.

- **faire des commissions scolaires ainsi renouvelées des commissions scolaires intégrées**

L'esprit et les objectifs du projet proposé suggèrent d'eux-mêmes que les écoles primaires et les écoles secondaires se retrouvent au sein des mêmes commissions scolaires. Cela découle normalement de ce qu'on se propose d'opérer certains regroupements de cycles; cela pourra même favoriser et faciliter de tels regroupements. Cette intégration permettra de supprimer un des cloisonnements et des dédoublements les moins justifiés de notre système, surtout que l'enseignement secondaire public est maintenant bien établi et n'a plus besoin, comme à l'époque de sa mise sur pied, d'une structure spécifique.

- **faire des commissions scolaires ainsi renouvelées des commissions scolaires non confessionnelles**

Les nouveaux pouvoirs donnés aux écoles, les nouveaux aménagements et les nouvelles garanties proposés pour le respect des droits et libertés de conscience et de religion, la mise à jour des garanties de la libre expression religieuse à l'école, les dispositions de la Loi 101 relatives à l'accueil des immigrants, le nouveau rôle des commissions scolaires et leur transformation en communautés de services sont aussi des raisons qui militent en faveur de l'instauration de commissions scolaires non confessionnelles. Notre projet d'une société cohérente et ouverte invite d'emblée à supprimer, au niveau des structures publiques de services, cet autre cloisonnement financièrement et socialement trop coûteux et, finalement, sans impact déterminant sur la dimension religieuse du projet éducatif des écoles qu'elles desservent.

L'ensemble des nouveaux aménagements relatifs à l'expression religieuse permet de penser que les communautés catholiques et protestantes jugeront qu'ils leur conviennent et ne leur causent aucun préjudice. Au contraire, à plusieurs égards, ces aménagements marquent une importante consolidation juridique de droits et de garanties. Cependant, le gouvernement n'a évidemment pas l'intention de proposer une loi qui ne comporterait pas de dispositions permettant l'exercice des droits garantis par la Constitution canadienne. Aussi, à moins que les intéressés eux-mêmes préfèrent y renoncer, maintiendra-t-on les commissions scolaires catholiques et protestantes de Montréal et de Québec sur leur territoire de 1867 et leur appliquera-t-on l'essentiel de la Loi sur l'instruction publique actuelle. Les chartes particulières des corporations scolaires de Montréal et de Québec demeureront en vigueur. Les corporations scolaires dissidentes seront également maintenues dans leur territoire actuel. Quant aux catholiques et aux protestants minoritaires qui, jugeant être ainsi mieux servis, voudront à l'avenir se prévaloir d'écoles dissidentes, les lois scolaires en vigueur en 1867 leur seront rendues applicables et un pouvoir de réglementation sera accordé au gouvernement pour en faciliter l'application.

Il est raisonnable de souhaiter que les aménagements proposés pour l'école commune feront l'objet d'un assez large consensus pour que le recours aux garanties constitutionnelles ne soit pas jugé préférable. D'ailleurs, les intéressés eux-mêmes constateront peut-être, à l'analyse et à la réflexion, que ces garanties ne leur offrent pas nécessairement des aménagements plus avantageux que ce que prévoit le projet gouvernemental.

- **faire des commissions scolaires ainsi renouvelées des commissions scolaires linguistiques ou unifiées selon le cas**

Les dispositions de la Loi 101 relatives à la langue d'enseignement et à la langue de fonctionnement des organismes publics ont substantiellement modifié les problèmes naguère jugés aigus et urgents de la division linguistique des commissions scolaires. En revanche, il faut reconnaître que les nouveaux pouvoirs donnés aux écoles, les nouvelles garanties linguistiques, le nouveau rôle des commissions scolaires et leur transformation en communautés de services rendent cette division linguistique moins indiquée et moins justifiable. Il est maintenant possible de trouver des aménagements qui puissent satisfaire les besoins exprimés sans porter atteinte à la cohérence du système scolaire.

Il n'est pas question de mettre ici de l'avant des principes et des impératifs à saveur abstraite ou idéologique, qui ne tiendraient pas suffisamment compte des réalités démographiques, géographiques et socioculturelles. Aussi, là où la mise en commun des services et la concertation territoriale pourront se réaliser sans qu'on n'ait à imposer des unifications linguistiques que n'exigerait pas la vie quotidienne elle-même, on respectera le mieux possible le désir des communautés linguistiques d'avoir des commissions scolaires linguistiquement homogènes: ce sera le cas de l'île de Montréal. Partout ailleurs, où des motifs géographiques, socioculturels et administratifs militent nettement en faveur de commissions scolaires unifiées, on s'appliquera à briser des cloisonnements qui ont été jusqu'ici financièrement et socialement trop coûteux, l'expérience positive que connaissent à cet égard les réseaux collégial et universitaire confirmant l'à-propos d'une telle option. Mais, dans ce cas, des mesures seront prises pour permettre à la minorité linguistique de s'intégrer positivement à la commission scolaire, sans y être assimilée: les commissions scolaires concernées seront dotées de structures destinées à garantir l'autonomie nécessaire au plein épanouissement des écoles de la minorité linguistique.

#### • **réduire les coûts et alléger les structures administratives des commissions scolaires**

Il est évident que la diminution du nombre des commissions scolaires entraînera, de soi, une réduction des coûts de fonctionnement, notamment au titre des dépenses liées au fonctionnement des sièges sociaux. De même, le déplacement prévu de responsabilités et de ressources vers l'école favorisera un allègement correspondant des structures et des appareils administratifs. Sans doute le programme gouvernemental de compressions budgétaires ne permettra-t-il pas de dégager effectivement des masses monétaires très importantes et très visibles. Mais, les économies réalisées permettront de défrayer certains coûts qui découlent de la mise en oeuvre du projet lui-même, notamment en ce qui a trait à la garantie relative à la stabilité des écoles.

Plus fondamentalement et dans une perspective de plus long terme, ce sont les coûts de système que la modification du nombre et du type d'instances scolaires intermédiaires permettra de réduire. Et chacun sait que ce sont ces coûts de base qui, par leur récurrence et leur croissance constante, grèvent le plus lourdement le fardeau financier de l'État. En diminuant ces coûts, on génère des économies qui, même si elles n'apparaissent pas chaque année sous la rubrique des économies nettes, ont des effets récurrents et pour ainsi dire systémiques et sont d'emblée les plus significatives et les plus importantes pour l'évolution des dépenses publiques. Pour cela, il faudra évidemment que les divers partenaires du système scolaire soient vigilants, de manière que ne s'édifient pas peu à peu d'autres bureaucraties lourdes et coûteuses, qui risqueraient d'annuler les effets escomptés et même de détourner le projet de ses objectifs.

Sur un plan plus qualitatif, il faut aussi souligner que, en prévoyant et en favorisant une meilleure utilisation des ressources, le projet proposé devrait stimuler l'accroissement de la productivité et, par cet autre biais, contribuer à réduire les coûts du système. À un moment où la nécessaire compression des dépenses publiques oblige à revoir l'ensemble des programmes et à en réévaluer l'efficacité et l'opportunité,

toute ressource mieux utilisée devient, par le fait même, plus rentable et moins coûteuse.

La réduction du nombre des sièges sociaux des commissions scolaires exigera, pour les quelque 29 000 fonctionnaires actuellement à leur emploi, une étude serrée des modalités de réaffectation. Mais il y a là un important bassin de ressources humaines compétentes, dont le système scolaire pourra sûrement tirer un grand profit, dans les écoles comme dans les commissions scolaires renouvelées.

### 4.1.3 Le ministère de l'Éducation

En plus d'entraîner des changements du rôle de la commission scolaire, la revalorisation de l'école exigera aussi que soit redéfini et précisé le rôle propre du ministère de l'Éducation. Car, dans la mesure où c'est l'économie même des rôles et des responsabilités que l'on propose de modifier, c'est évidemment aussi le rôle et le type d'action du ministère de l'Éducation - ultimement, de l'État - qui devront être ajustés à la nouvelle situation. L'état de développement de notre système scolaire, tout comme les attentes explicites des citoyens, dessine déjà une nouvelle conjoncture, dans laquelle le ministère de l'Éducation sera appelé à s'orienter lui aussi vers l'essentiel.

Ici aussi, comme dans le cas des autres partenaires, il ne faut pas croire que tout sera chambardé; en l'occurrence, que l'État va disparaître du système scolaire et que les grands encadrements nationaux seront supprimés. Aujourd'hui plus que jamais, il importe qu'une forte autorité centrale puisse efficacement protéger les droits de tous et procéder à un partage équitable des ressources publiques, conformément aux grands paramètres des opérations budgétaires de l'État. Il s'agit plutôt que ces actions tiennent compte de la place nouvelle prise par les écoles et par les communautés locales.

A cette fin, il paraît nécessaire de:

- **faire du développement pédagogique l'axe central de l'action du ministère**

Un ministère de l'Éducation n'est pas une école et les fonctionnaires ne sont pas des enseignants. Mais un ministère de l'Éducation existe fondamentalement pour les écoles et pour ceux qui y vivent, et les fonctionnaires d'un tel ministère ne sauraient légitimement ne pas être aussi des éducateurs et ne pas se comporter comme tels.

Un tel rappel n'est pas purement académique. Il signifie très concrètement que c'est la mission proprement éducative, et non toute autre espèce de calcul stratégique ou de volonté de contrôle, qui doit inspirer le choix des orientations et des priorités, l'élaboration des plans de travail des effectifs et la réévaluation annuelle des programmes. Cela veut dire aussi que, en plus d'inspirer l'ensemble des programmes ministériels, la mission éducative doit commander la mise en œuvre de certaines cibles spécifiques de développement.

Parmi les cibles de développement suggérées par la réforme proposée, devront figurer: le soutien à l'élaboration et à la mise en œuvre des projets éducatifs, cette clef de voûte de la proposition; le soutien aux parents et aux directeurs d'école, à qui il sera demandé d'assumer de nouvelles responsabilités et de consentir d'importants

investissements personnels; le soutien aux enseignants et à leurs pratiques pédagogiques. Se recentrer sur sa mission éducative, c'est, pour un ministère de l'Éducation, croire à l'importance de telles actions et le prouver par des gestes. Dans le cas des cibles mentionnées, cela signifie qu'il faudra donner aux commissions scolaires les moyens d'apporter aux écoles ces soutiens essentiels à leur propre prise en charge, avec toute la marge d'autonomie que suppose l'offre de tels soutiens.

- **redéfinir les rôles et les pouvoirs du ministère en fonction de la nouvelle configuration du système scolaire**

Comme responsable de la bonne marche de l'ensemble du système d'éducation, le ministère doit assumer des pouvoirs dont l'exercice est essentiel à la cohérence de l'action de l'ensemble des partenaires du système. Ce qui doit être instauré ou systématisé, c'est la consultation des partenaires dans les processus d'élaboration et de décision. Cela est d'autant plus important que la conjoncture économique actuelle oblige l'État à resserrer ses mécanismes centraux de contrôle financier et administratif et à intervenir plus directement dans la gestion des fonds publics. Obligation sera donc faite au ministère de consulter les commissions scolaires dans l'exercice de ses principaux pouvoirs de réglementation.

Au plan proprement éducatif et **pédagogique**, le ministère aura la responsabilité d'établir les types de services à offrir dans les écoles, le cadre général d'organisation des services éducatifs, les règles de certification des études secondaires et de leurs équivalents; de faire adopter les régimes pédagogiques et d'approuver les programmes d'études, le matériel didactique et les modes d'évaluation; d'établir une carte nationale des services éducatifs offerts aux élèves de la formation professionnelle, de même qu'à ceux de l'adaptation scolaire ou de milieux économiquement faibles; il pourra aussi créer des écoles à vocation régionale ou nationale. Le ministère pourra également adopter des règlements concernant les conditions d'admission et d'inscription et le calendrier scolaire.

En matière de gestion des **ressources humaines**, le ministère déterminera les conditions générales de travail des personnels des commissions scolaires et des écoles, les attributions caractéristiques des corps d'emploi des différentes catégories de personnel, la classification et la qualification des personnels des commissions scolaires et des écoles, la qualification légale requise des enseignants. Il déterminera aussi les grandes lignes des politiques de formation et de perfectionnement des personnels scolaires, de même que les règles d'évaluation des divers personnels. C'est également le ministère qui négociera avec les centrales syndicales les conditions de travail des enseignants, du personnel non enseignant et du personnel de soutien, les arrangements locaux étant du ressort des commissions scolaires et des écoles.

En matière de gestion des **ressources matérielles**, le ministère déterminera les conditions d'octroi des contrats de construction, d'agrandissement ou de transformation majeure des établissements scolaires. Dans le cadre des plans triennaux d'investissement scolaires, il autorisera les projets d'immobilisation des commissions scolaires, de même que les plans et devis de construction, d'agrandissement ou de transformation majeure. Enfin, il pourra adopter des règlements établissant les règles

générales de gestion du domaine scolaire, dont les modalités et les conditions d'aliénation des biens meubles et immeubles des commissions scolaires et des écoles.

En ce qui a trait aux **ressources financières**, le ministère établira annuellement les règles de financement des commissions scolaires et des écoles, de même que la répartition des ressources financières accordées chaque année par l'Assemblée nationale pour l'éducation préscolaire et pour l'enseignement des niveaux primaire et secondaire. Il déterminera les modalités de versement de subventions de péréquation aux commissions scolaires, approuvera les budgets des commissions scolaires et des écoles et précisera la nature des rapports financiers qui devront lui être fournis. Enfin, au plan financier comme à celui de la pédagogie, des ressources humaines et des ressources matérielles, le ministère pourra procéder à des évaluations d'ensemble du système scolaire.

- **ajuster et alléger les *modes d'intervention* du ministère**

En même temps qu'il entreprendra de se centrer davantage sur sa mission éducative et d'ajuster son action à la nouvelle économie du système, le ministère de l'Éducation devra continuer à simplifier et à alléger ses structures, à réduire ses effectifs au rythme prévu par les directives gouvernementales déjà en application, à permettre à l'ensemble de ses partenaires d'exercer pleinement leurs responsabilités. Surtout, à adopter un style d'intervention davantage inspiré et coloré par sa mission d'orientation et de service. Les perceptions d'autoritarisme technocratique et de lourdeur bureaucratique ne s'estompent sans doute jamais du jour au lendemain. Mais les pratiques et les gestes devront démontrer que la volonté politique et administrative est d'ores et déjà nette et ferme.

Élément majeur de ces pratiques nouvelles à instaurer ou à renforcer, les directions régionales du ministère de l'Éducation seront appelées à accorder leur action à la nouvelle configuration du système scolaire. Bien plus que des prolongements ou des antennes d'instances centrales dont elles assureraient l'emprise régionale, voire les fonctions de contrôle et de surveillance, les directions régionales doivent être des lieux d'information, d'animation et de soutien au service des commissions scolaires et, par elles, au service des écoles. Rien, dans leur mandat et dans leurs pratiques, ne doit laisser croire qu'elles sont, plus que les commissions scolaires, la véritable autorité régionale en matière de fonctionnement et de développement scolaires. Le renforcement des responsabilités de l'école et la modification apportée à la composition de la commission scolaire exigent plutôt que la direction régionale, qu'il conviendrait mieux d'appeler « service » régional, devienne vraiment un lieu d'échange, un instrument destiné à faciliter et à humaniser la communication quotidienne entre le ministère et les milieux scolaires. L'esprit du projet proposé interdit manifestement que se développent dans les régions, entre les commissions scolaires et le ministère, des lieux de contrôle bureaucratique ou d'arbitrage, des rouages intermédiaires d'une administration devenue plus insistante et pointilleuse parce que plus proche des situations et des usagers. Les objectifs du projet invitent plutôt à miser résolument sur les écoles et sur leurs premiers lieux de regroupement, les commissions scolaires. Ce sont ces dernières qui, tout normalement, doivent constituer les premières tables régionales où on définit des orientations, détermine les modalités d'application des politiques et des règlements, assure les concertations, partage les ressources, exprime et arbitre les différends.

En revanche, et conformément aux prescriptions qui ont inspiré cette entreprise de déconcentration administrative, les directions régionales sont appelées à accroître leur insertion dans le tissu socio-communautaire des régions, à y établir des liens organiques et soutenus avec les commissions scolaires, à y être vraiment des plaques tournantes des circuits d'information et d'animation, à devenir ainsi, grâce à leur enracinement et à leur perméabilité, les interlocuteurs sans cesse interrogateurs des instances centrales du ministère. À cette fin, il s'imposera que soit redéfinie la place des directions régionales dans l'organigramme de prise de décision et de gestion du ministère de l'Éducation. Déjà, on peut penser que, au lieu d'être des unités administratives situées au pied d'une pyramide hiérarchique d'autorité, les directions régionales devraient occuper une place d'instance conseil, qui correspond à leur mandat de dialogue, de soutien et d'information pour ainsi dire bi-directionnelle.

En matière de développement pédagogique, il conviendra de réduire les effectifs permanents des instances centrales et de privilégier des actions ponctuelles, limitées dans le temps, élaborées et réalisées avec des agents des milieux concernés, principalement des enseignants. La volonté de revaloriser l'école et d'adapter le soutien pédagogique à la nouvelle configuration du système invite à un style d'intervention moins unilatéral, plus collé aux réalités locales et régionales, davantage marqué par la concertation et plus ouvert à la prise en charge par les milieux concernés. Des expériences de ce type ont déjà permis, par exemple, l'élaboration des nouveaux programmes d'études et tout porte à croire qu'il y a là un modèle efficace et praticable, susceptible d'imprimer aux interventions du ministère une autre allure et une nouvelle perméabilité aux besoins des commissions scolaires et des écoles. Des mécanismes plus formels de consultation et de participation permettront d'assurer à ce genre d'opération de révision ou d'élaboration une base plus stable et mieux garantie.

#### • instituer une fonction de «Protecteur de l'élève»

Quels que soient les partages de responsabilités et de pouvoirs qu'on puisse adopter ou imaginer, rien ne saurait nous détourner de la finalité de tout le système: l'enfant, l'adolescent, dont le développement constitue sa légitimation même. Afin d'affirmer clairement cette finalité prépondérante de tous les réaménagements envisagés et pour qu'aucun élève ne soit impunément brimé dans ses droits par l'un ou l'autre des niveaux d'autorité établis par la nouvelle Loi sur l'instruction publique, l'Assemblée nationale pourra nommer un protecteur de l'élève. Celui-ci aura, dans un champ particulier d'intervention, les pouvoirs et les obligations que la loi reconnaît au Protecteur du citoyen; d'ailleurs, il remplira ces obligations et exercera ces pouvoirs sous l'autorité du Protecteur du citoyen.

Tout élève - lui-même ou ceux qui exercent sur lui l'autorité parentale - qui croira avoir été lésé dans les droits que lui confère la Loi sur l'instruction publique pourra donc demander au Protecteur de l'élève d'enquêter sur son cas. Ainsi, le ministère de l'Éducation ne s'érigera pas en juge de sa propre manière de respecter les droits des élèves et acceptera à l'avance l'intervention d'un tiers dans l'appréciation de pratiques que lui-même ou l'un ou l'autre de ses partenaires du système scolaire pourraient instaurer à l'encontre de certains droits individuels reconnus.

\* \* \*

L'ensemble de ces aménagements entend traduire l'esprit et les objectifs du projet gouvernemental. Du moins, en ce qui concerne l'ensemble du système et de son nouvel équilibre. Il reste maintenant, à la lumière de cette économie générale, à examiner de plus près certains éléments spécifiques du projet et à en préciser les modalités et les retombées.

## **4.2 Questions particulières**

La plupart des sujets qui seront traités dans cette seconde section ont déjà été abordés dans la section précédente. Mais souvent de manière très brève, parfois incidente et sans tous les détails nécessaires, le but visé étant alors de ne pas masquer les lignes d'ensemble par des développements qui auraient pu ressembler à des digressions. On y revient donc ici un peu plus longuement; parce qu'ils sont importants pour comprendre le projet proposé et aussi pour répondre à des questions que, selon leurs intérêts et leurs préoccupations, les lecteurs se seront posées à l'un ou l'autre moment de leur lecture des pages qui précèdent. Sans prétendre pouvoir ici y répondre de manière exhaustive, il convient de pousser plus avant l'examen de ces questions.

### **4.2.1 La nouvelle carte des commissions scolaires**

Ainsi qu'on l'a dit, les nouveaux territoires des commissions scolaires correspondront, sauf là où elles n'existent pas, aux territoires des municipalités régionales de comté. Dans certains cas, cependant, afin d'assurer une certaine autonomie ou une certaine auto-suffisance territoriale en matière de services éducatifs, il sera nécessaire de regrouper les territoires de deux municipalités régionales de comté pour former un seul territoire scolaire. Il arrivera aussi que, sur le territoire d'une même municipalité régionale de comté, il faille former deux ou même trois territoires scolaires. En raison d'une concentration marquée de certains équipements, surtout au niveau secondaire, et afin de pouvoir respecter l'ensemble du découpage territorial des municipalités régionales de comté, il faut prévoir que quelques commissions scolaires voisines devront, dès le départ, conclure des ententes entre elles. La nouvelle loi divisera donc le territoire du Québec en territoires scolaires formés selon ces règles et instituera dans chaque territoire ainsi délimité une commission scolaire, dotée des pouvoirs qui ont été décrits plus haut.

Le cas de l'île de Montréal constitue, comme chacun sait, un cas d'espèce. En raison de l'importante concentration de population qu'on y retrouve, mais aussi parce que la notion même de territoire n'y a pas le même sens que partout ailleurs et parce que les communautés d'appartenance y sont beaucoup moins étroitement définies par la proximité géographique. Au surplus, les moyens de communication, notamment les transports en commun, permettent la constitution de réseaux culturels beaucoup plus indépendants des découpages territoriaux, les résidents de rues voisines y échappant bien souvent aux solidarités les plus élémentaires, à commencer par celle de la langue. À telle enseigne que, à beaucoup d'égards, on peut considérer l'ensemble du territoire montréalais comme ne formant qu'un seul territoire géographique, à l'intérieur duquel s'entrecroisent de multiples réseaux socio-communautaires, souvent inadéquatement décrits par le concept de «quartier».

La prise en compte de ces données socioculturelles milite en faveur d'un double découpage du territoire montréalais, l'un donnant huit (8) commissions scolaires de langue française, l'autre donnant cinq (5) commissions scolaires de langue anglaise, les territoires protégés de la C.E.C.M. et du B.E.P.G.M. étant inclus dans ces nouveaux territoires. Cela permettra de faciliter la vie quotidienne de commissions scolaires principalement formées de représentants de conseils d'école - donc, souvent de parents - et devenues des communautés de services. Bien sûr, les commissions scolaires sont des organismes publics et, comme tels, demeureront soumises aux prescriptions de la Loi 101, qui les obligent à fonctionner en français, notamment à produire en français leurs documents officiels. Mais il serait peu réaliste d'imposer aux anglophones et aux francophones de l'île de Montréal des efforts linguistiques, voire des mises en minorité, auxquels l'ensemble de leur vie quotidienne ne les contraint que fort peu. Les choses se présentent évidemment de manière bien différente dans beaucoup d'autres régions du Québec, là où c'est l'ensemble de la vie quotidienne du territoire qui, même pour les anglophones, est commun et à nette prédominance française et a habitué les uns et les autres au partage quotidien, y compris au plan linguistique. En procédant, à Montréal, à des regroupements scolaires linguistiques, on évitera que ne se multiplient des difficultés finalement stériles. Par-dessus tout, on favorisera ainsi l'atteinte des objectifs de responsabilisation de l'école et de transformation des commissions scolaires en coopératives de services, tout en respectant certaines particularités de base du territoire de l'île de Montréal.

Par ailleurs, on s'explique mal que les Montréalais soient si souvent contraints de s'identifier à des unités d'appartenance aux dimensions de beaucoup plus importantes qu'ailleurs. En tout cas, les objectifs du projet gouvernemental s'accommoderaient plutôt mal de cette tendance. Au contraire, ces objectifs militent plutôt en faveur de commissions scolaires à taille humaine, susceptibles d'être de vrais lieux de mise en commun contrôlés par les écoles et peu propices à l'inflation bureaucratique. Les commissions scolaires de l'île de Montréal regrouperont donc un nombre d'écoles comparable à la moyenne des autres commissions scolaires.

Quant aux **services communs** aux commissions scolaires de l'île de Montréal, actuellement gérés par le Conseil scolaire de l'île-de-Montréal (C.S.I.M.) et par la Commission des écoles catholiques de Montréal (C.E.C.M.), leur utilité manifeste et les économies d'échelle qu'ils permettent invitent à prévoir les modalités les plus souhaitables de leur maintien. Après consultation des comités locaux d'implantation qui seront formés sur l'île de Montréal, le comité national d'implantation - on traitera plus loin du mandat de ces deux instances temporaires - pourra recommander l'établissement d'une corporation scolaire ayant pour but de continuer à gérer certains services communs aux commissions scolaires de l'île de Montréal. Il pourrait s'agir de services comme les services d'aide aux milieux économiquement faibles, d'aide alimentaire, d'informatique, de démographie, d'architecture et d'ingénierie, de même que des services médicaux et juridiques et des services de la dette et des emprunts. Cette corporation, régie par un conseil d'administration formé des présidents de chaque commission scolaire de l'île de Montréal, pourrait obtenir un acte constitutif spécifique.

Enfin, le projet ne propose aucune modification au statut des commissions scolaires et des écoles **autochtones**. Les territoires des commissions scolaires Crie et Kativik ne seront pas modifiés par le nouveau découpage des territoires des commis-

sions scolaires. Ces commissions scolaires continueront d'être régies selon les clauses prévues dans la Convention de la Baie James et du Nord Québécois. Il en sera de même pour les «écoles du ministre» de Povungnituk et d'Ivujivik. Quant à l'école des Naskapis, sa mise en place continuera de relever du comité d'éducation prévu par la Convention du Nord-Est québécois.

#### **4.2.2 La carte des écoles**

Les commissions scolaires consistant dorénavant en regroupements d'écoles, parler de carte des écoles, c'est parler de la manière dont les écoles seront regroupées pour mieux se donner certains services communs. Mais c'est aussi expliquer ce que sera et comment se réalisera la stabilité dont il a déjà été question, comment aussi s'exercera le droit des parents d'inscrire leurs enfants à l'école de leur choix.

Dans chaque nouveau territoire scolaire, selon un échéancier prévu par la loi et avec la participation des groupes intéressés, un comité d'implantation élaborera une première liste des corporations d'écoles et de leurs bâtiments, étant entendu qu'aucun édifice scolaire existant au début du processus ne pourra être fermé sans le consentement des communautés concernées. À la demande du comité d'implantation, le ministre devra émettre, pour chacune des corporations d'écoles de cette liste, un acte constitutif valable pour cinq (5) ans; cet acte constitutif précisera le nom et l'adresse de l'école. Et ce n'est qu'au terme de cette période de cinq ans que cette carte des écoles pourra être modifiée, suite à une décision de la commission scolaire. Cette façon de faire équivaut à décréter, au début de l'implantation du projet, puis de cinq ans en cinq ans, un moratoire sur les fermetures d'écoles. Cette façon de faire a aussi l'avantage de confier aux communautés locales, plus proches des besoins de la population, la constitution et la révision périodique de la carte scolaire.

C'est parmi la liste des écoles de leur territoire scolaire d'appartenance que les parents pourront choisir d'inscrire leurs enfants. Il n'y aura donc pas de territoire spécifiquement désigné comme devant être desservi par telle ou telle école. Selon que les guideront leurs convictions et leurs options personnelles, les parents choisiront d'inscrire leurs enfants à l'école de leur territoire scolaire dont le projet éducatif correspondra le mieux à leurs propres orientations éducatives. Ils pourront même, pour ces mêmes raisons, inscrire leurs enfants à une école d'une commission scolaire qui n'est pas la leur.

Cependant, mis à part le besoin de services éducatifs spéciaux qui ne seront pas nécessairement disponibles partout, ils ne pourront pas exiger que des services gratuits de transport ou de pension soient alors nécessairement mis à leur disposition. En raison de la diversification souhaitée des projets éducatifs, ces services seront, bien sûr, facilités dans toute la mesure où le permettront les ressources techniques et financières des commissions scolaires; mais on comprendra aisément que, à moins de conclure à l'impossibilité pour les communautés locales de définir des projets éducatifs conformes à leurs convictions, de tels choix d'écoles plus éloignées devront être plutôt exceptionnels. Les mêmes dispositions vaudront pour les changements d'écoles; le même caractère d'exception devrait aussi être de mise. Dans tous les cas, il reste entendu que l'intention d'accentuer l'identification de chaque école entraîne — en contrepartie, pour ainsi dire — qu'on tente d'assurer au mieux l'exercice du droit à la mobilité.

Quant aux écoles dites «alternatives», dont le nombre s'est considérablement accru au cours des dernières années, rien ne s'oppose à ce qu'on poursuive les expériences en cours ou qu'on en inaugure de nouvelles. Certes, les objectifs mêmes du projet donnent à croire qu'il y a là une solution qui, à plus ou moins long terme, sera peut-être jugée moins nécessaire par les parents intéressés, l'école du quartier pouvant désormais incarner certaines orientations originales et, de ce fait, se rapprocher du projet des écoles alternatives. Néanmoins, les dispositions précédemment décrites concernant le choix de l'école permettront aux intéressés de continuer et d'approfondir les expériences commencées, éventuellement d'en lancer de nouvelles.

### 4.2.3 Les droits linguistiques

On a dit que l'école serait dorénavant le lieu premier de l'exercice des droits linguistiques et que, à cette fin, statut linguistique anglophone serait accordé aux écoles dont les élèves sont admis à l'enseignement en langue anglaise conformément aux dispositions de la Charte de la langue française. Il convient de décrire ici les modalités d'exercice de cette disposition, de même que d'autres mesures d'appoint, elles aussi destinées à promouvoir et à garantir l'exercice des droits linguistiques.

- a) L'élaboration et l'établissement de la carte des écoles, qui se feront par les comités d'implantation et avec la participation des communautés locales, détermineront la liste des écoles, y compris des écoles anglaises, existant au début du processus et qui, à moins que les communautés locales n'en jugent autrement, recevront du ministre un acte constitutif et demeureront ouvertes pour au moins cinq ans. C'est dire que, à toutes fins utiles, les écoles anglaises actuelles seront maintenues et dotées des larges pouvoirs dorénavant accordés à toutes les corporations d'écoles. (Aux fins du présent projet, une école anglaise est une école où la langue d'enseignement est l'anglais, une école dont les membres du conseil sont des représentants de la communauté anglophone et dont les enseignants sont ou peuvent être accrédités auprès de la commission scolaire comme enseignants anglophones.)
- b) Pour éviter des investissements d'énergie qui trouveront mieux à s'employer dans la définition et la gestion de projets pédagogiques pleinement assumés par les parents et les autres agents éducateurs, les écoles anglaises ne seront pas assujetties à toutes les obligations définies par la Loi 101 pour les organismes publics. Mis à part les rapports que devront produire toutes les écoles, les documents de régie interne des écoles anglaises et de leurs conseils (procès verbaux, directives, etc.) ne seront pas obligatoirement rédigés en français.
- c) Lorsque le nombre peu élevé des élèves d'une minorité linguistique invitera à le faire, il sera possible de créer deux écoles linguistiques, donc deux corporations d'écoles, dans le même bâtiment ou dans le même complexe immobilier, de manière à ce que la minorité linguistique puisse tout de même avoir son école. Lorsque, sur un territoire scolaire, le nombre de ces usagers sera nettement insuffisant, on facilitera les conditions d'inscription dans une école linguistique d'une autre commission scolaire.
- d) Lorsque, sur le territoire d'une commission scolaire, il y aura au moins 3 écoles de la minorité linguistique fréquentées par des élèves qui représentent au moins 10 p. 100 de la population scolaire — ce qui sera le cas dans plus d'une vingtaine de

commissions scolaires —, on instituera, au sein de la commission scolaire, un comité linguistique de la minorité. Ce comité linguistique sera composé des représentants auprès de la commission scolaire de chaque école de la minorité. À l'égard des écoles de la minorité, c'est ce comité linguistique qui exercera les pouvoirs, ordinairement exercés par la commission scolaire elle-même, de répartir les services éducatifs entre les écoles, d'inscrire dans les écoles les élèves admissibles, d'affecter le personnel enseignant aux écoles, de répartir les allocations budgétaires entre les écoles, de décider de la création d'écoles et du maintien, de la modification ou de la révocation de leur acte constitutif. Les écoles de la minorité demeureront évidemment membres de plein droit de la commission scolaire, participeront à toutes ses décisions et seront soumises aux mêmes règles de fonctionnement.

Dans les territoires où le nombre d'écoles de la minorité linguistique ne permettra pas la création d'un comité scolaire de la minorité linguistique, des ententes entre commissions scolaires pourront permettre aux écoles concernées de mettre certains services en commun.

- e) Au moins un représentant des écoles de la minorité linguistique devra être membre du comité exécutif de la commission scolaire. Là où sera formé un comité scolaire de la minorité linguistique, le président dudit comité sera d'office représentant de cette minorité.
- f) Pour favoriser le développement pédagogique de l'ensemble des écoles de la minorité anglophone et les aider à participer pleinement à l'évolution scolaire du Québec francophone, le ministère de l'Éducation assurera la présence de représentants des écoles anglaises sur les comités chargés de préparer les programmes, les guides pédagogiques, les plans d'action et les règlements destinés aux écoles. Il s'appliquera à rendre disponibles en langue anglaise, en même temps qu'en langue française, les programmes d'études, les guides pédagogiques et tout autre document destiné aux écoles et aux parents de la communauté anglophone. Il veillera aussi à ce que le personnel de ses unités centrales et de ses directions régionales comprenne des représentants de la communauté anglophone, prioritairement dans les domaines d'intervention à portée proprement éducative et pédagogique.
- g) Enfin, dans le but de promouvoir l'atteinte des objectifs de rapprochement socio-culturel du projet proposé, on encouragera des ententes entre écoles et entre commissions scolaires, qui permettront de procéder à des échanges d'enseignants pour l'enseignement de la langue seconde. En plus de favoriser l'amélioration de la qualité de ces enseignements, la circulation des personnes sera de nature à stimuler un véritable dialogue culturel et à offrir aux étudiants de chaque communauté des images plus fidèles du monde culturel de l'autre communauté linguistique.

Ces dispositions constituent un éventail nouveau et important de mesures destinées à favoriser le développement du réseau québécois d'écoles anglophones, en même temps que son insertion positive dans la vie et le fonctionnement du système national d'éducation. Ainsi, la communauté anglophone pourra, à la faveur de ces dispositions législatives, gérer ses propres écoles. Des écoles fortes dont les pouvoirs accrus et les structures de gestion lui permettront d'y poursuivre des projets

éducatifs à son image et selon ses vœux. Et des écoles, il convient de le rappeler, dont l'existence jouira d'une stabilité qui contraste singulièrement avec la précarité actuelle de plusieurs d'entre elles. De plus, les écoles de la communauté anglophone de Montréal se retrouveront au sein de cinq (5) commissions scolaires linguistiquement identifiées. Dans les autres régions du Québec, des comités linguistiques exerceront, pour les écoles de la communauté anglophone, les pouvoirs les plus importants de la commission scolaire; en plus d'être mieux adaptée aux caractéristiques socioculturelles de ces régions, cette structure offre un instrument d'orientation et de gestion, dont le poids et l'efficacité apparaissent clairement à qui a suivi des expériences comme celle de la section anglophone de la CECM. En somme, il s'agit là d'un ensemble de nouveaux moyens d'épanouissement, destinés à assurer la mise en œuvre de l'objectif fondamental du projet, la responsabilisation de l'école.

#### **4.2.4 Les droits et libertés de conscience et de religion**

Il a aussi déjà été question de l'école comme lieu premier de la promotion et de la protection des droits et libertés de conscience et de religion. On avait alors énuméré les principales mesures prévues à cette fin. Ces mesures sont ici reprises, précisées et complétées. Elles visent à assurer l'exercice des droits individuels et collectifs en matière d'éducation religieuse à l'école et à garantir les droits des communautés catholique et protestante consacrés par les lois et les conventions antérieures.

- a) L'application des garanties religieuses en matière d'éducation cessera de dépendre des règlements des comités catholique et protestant du Conseil supérieur de l'éducation et de l'obtention d'un statut confessionnel octroyé ou refusé en vertu de ces règlements. De par leur nouvelle insertion à l'intérieur de la Loi sur l'instruction publique, ces garanties deviendront le fait de toute école publique primaire ou secondaire.
- b) Les parents catholiques et protestants continueront d'avoir le droit d'exiger que leurs enfants reçoivent, à l'école publique, un enseignement de la religion conforme à leurs croyances et à leurs convictions, étant entendu que cet enseignement religieux comporte des éléments proprement éthiques dont les parents catholiques et protestants auront aussi le droit d'exiger la conformité avec leurs croyances et leurs convictions. Des garanties juridiques assureront donc que, dans toute école publique, l'enseignement de la religion (catholique ou protestante) et l'enseignement de la morale soient également disponibles, financés par l'État et dispensés à l'intérieur des grilles-matières prévues par les régimes pédagogiques.
- c) Pour respecter le caractère public et commun de l'école québécoise, l'école publique devra offrir l'option entre un cours d'enseignement de la morale et un cours d'enseignement de la religion, catholique ou protestante. Le système d'option, déjà pratiqué au second cycle du secondaire, sera donc étendu à l'ensemble du primaire et du secondaire. Lorsque le nombre d'élèves ne permettra pas la dispensation d'un cours proprement dit, un autre encadrement pédagogique — travaux dirigés, tutorat, etc. — devra être organisé et clairement proposé aux élèves et à leurs parents.
- d) Sans restreindre la portée de la mesure précédente et à condition que soient assurées la réalisation des objectifs obligatoires et l'acquisition des contenus

notionnels obligatoires compris dans les programmes d'études officiels, notamment en ce qui a trait à la formation morale, l'école pourra dispenser l'enseignement d'une religion autre que catholique ou protestante — par exemple, juive ou orthodoxe —, si des parents suffisamment nombreux en expriment le désir. Cet enseignement pourra faire l'objet d'une entente avec la communauté religieuse dont les membres ont des enfants inscrits à cette école. Il pourra consister en une version locale du programme d'enseignement moral prévu dans la grille horaire ou en un programme local de caractère optionnel.

- e) L'enseignement de la religion catholique et l'enseignement de la religion protestante devront être conformes, selon le cas, aux exigences du comité catholique ou à celles du comité protestant. Ces deux comités continueront donc d'approuver les programmes d'enseignement de la religion de leur confession, ainsi que les guides pédagogiques, les manuels scolaires et le matériel didactique qui les accompagnent.
- f) Dans le même souci d'assurer la qualité de l'enseignement de la religion, les comités catholique et protestant pourront aussi déterminer les critères de compétence professionnelle devant présider à l'affectation des professeurs de cet enseignement de leur confession respective. En revanche, on assurera à tout enseignant déjà en exercice le droit de refuser de dispenser un enseignement religieux de type confessionnel, lorsque l'exigera ainsi sa liberté de conscience. Aucune disposition d'un règlement ou d'une convention collective ne pourra avoir pour effet de contraindre un enseignant à dispenser un programme d'enseignement religieux de type confessionnel. Cependant, l'exercice de ce droit ne pourra pas avoir pour effet de diminuer la tâche des enseignants concernés.
- g) L'école publique dispensera, selon les règlements généraux relatifs aux services complémentaires à offrir aux élèves, des services d'animation religieuse ou pastorale aux élèves catholiques et protestants dont les parents en feront la demande. Le contenu et les appellations de ces services varient d'une confession religieuse à une autre, voire d'un milieu à un autre. L'éventail peut aller de services proprement culturels et pastoraux à des services de counselling spirituel, en passant par l'organisation d'activités de bienfaisance ou par une animation socio-culturelle à caractère religieux. Les termes «animation religieuse ou pastorale» sont adoptés ici à seule fin de commodité et ne constituent pas une définition proprement technique, encore moins théologique. Il appartiendra aux comités confessionnels de définir l'éventail de ces services et de déterminer les critères de compétence exigibles de ceux qui les dispensent dans les écoles; il appartiendra aux écoles de choisir le type de service qui leur paraît le plus conforme à la poursuite de leur projet éducatif. Le financement public de ces services d'animation sera maintenu.
- h) La commission scolaire devra désigner un responsable du soutien pédagogique à l'enseignement religieux et à l'animation pastorale dispensés aux élèves catholiques inscrits dans les écoles de son territoire; ce responsable obtiendra à cette fin un mandat de l'évêque du diocèse où est situé le siège social de la commission scolaire. Les catholiques pourront ainsi, dans des commissions scolaires devenues non confessionnelles, disposer de services de soutien et d'appui auxquels ils tiennent.

- i) L'éveil aux dimensions spirituelles de la vie ne tient, selon un nombre important de citoyens, ni au seul enseignement religieux ni aux seuls services d'animation religieuse. C'est tout le projet éducatif et toute la vie de l'école qui sont éducatifs à cet égard. Aussi s'attend-on généralement à ce que l'ensemble des enseignements et des pratiques de l'école soit en cohérence avec les valeurs et les perspectives véhiculées par l'enseignement religieux ou par l'animation pastorale. Pouvoir sera donc donné aux comités confessionnels de recommander au ministre le rappel des programmes d'études autres que les programmes d'enseignement de la religion catholique ou protestante, ainsi que des guides pédagogiques, des manuels et du matériel didactique afférents, s'ils sont jugés par eux incompatibles avec les convictions religieuses de la confession qu'ils représentent. On peut espérer que les comités confessionnels n'auront que très rarement à recourir à cette mesure exceptionnelle puisque, avant leur promulgation, les nouveaux programmes d'étude seront dorénavant soumis pour avis au Conseil supérieur de l'éducation, où siègeront, à titre de membres adjoints sans droit de vote, les présidents des comités confessionnels.
- j) Ainsi que l'a confirmé **L'École québécoise**, l'école publique peut reconnaître et assumer la dimension religieuse de la personne humaine et son ouverture à la transcendance comme orientations et inspirations du projet éducatif. De plus, les milieux qui choisiront démocratiquement de poursuivre un projet éducatif explicitement inspiré par des croyances et des valeurs religieuses particulières auront la possibilité et le droit de le faire, pourvu qu'ils agissent dans le respect de la Charte des droits et libertés de la personne. De nos jours, ce «devoir de réserve» est d'ailleurs spontanément observé dans un grand nombre d'écoles actuellement reconnues comme confessionnelles et dont la clientèle est diversifiée; il continuera à s'imposer dans toute école publique.

Le projet éducatif doit ainsi devenir le lieu par excellence où s'expriment, en matière religieuse, les valeurs et les aspirations des parents et de l'ensemble de la communauté locale. Tout le contraire d'une formule unique et imposée, le projet éducatif doit traduire cela même que chaque école veut être et faire. En explicitant son projet éducatif, l'école peut donc dire ouvertement et clairement les orientations qu'elle s'engage à poursuivre quant à son inspiration religieuse. Elle peut, en toute légitimité démocratique, affirmer publiquement, par exemple, qu'elle accepte ouvertement la conception chrétienne de l'homme et de la vie comme principe d'inspiration et comme norme de son action éducative, pourvu que, ce faisant, elle respecte les droits et libertés de tous.

- k) Une école qui, au terme d'une démarche démocratique de consultation, souhaitera faire reconnaître officiellement le caractère catholique ou protestant de son projet éducatif, pourra en soumettre la requête au comité catholique ou protestant, selon le cas. À la lumière des conditions et des critères qu'ils auront à déterminer et dans le respect de la Charte des droits et libertés de la personne, les comités confessionnels pourront procéder à une telle reconnaissance, à la manière d'une accréditation ou d'une authentification du caractère confessionnel — catholique ou protestant — du projet éducatif démocratiquement adopté par l'école. Celle-ci pourra dès lors afficher clairement la teneur de son projet éducatif et, s'étant soumise à une reconnaissance formelle et autorisée, s'assurera et assurera ses

usagers qu'elle n'usurpe en rien l'appellation de « catholique » ou de « protestant » pour son projet éducatif.

Les garanties religieuses étant désormais accordées à toutes les écoles publiques en vertu de la loi elle-même, le contenu et les conditions d'octroi de cette reconnaissance officielle devront évidemment être redéfinis, de même que les modalités de la consultation qui doit en précéder la requête. Les comités confessionnels s'emploieront donc à préparer en conséquence de nouveaux règlements relatifs à la reconnaissance des écoles confessionnelles. Entre temps, cependant, pour éviter des ruptures non souhaitées, des polarisations stériles ou des démarches précipitées, les statuts actuels seront maintenus. À moins qu'elles n'en demandent explicitement la révocation, les écoles confessionnelles conserveront donc, pour une période de trois ans, le statut qu'elles détiennent déjà. Cette période de trois ans leur sera laissée pour leur permettre de compléter leur démarche de réflexion et de choix, au terme de laquelle des requêtes devront être soumises aux comités confessionnels, à défaut de quoi les statuts actuels cesseront d'être en vigueur. Ce délai permettra également aux comités confessionnels de préparer et de faire adopter les nouveaux règlements relatifs à la reconnaissance officielle de confessionnalité, aux modalités et à la fréquence de la consultation sur laquelle devront s'appuyer les demandes.

- l) Les dispositions législatives relatives aux pouvoirs et responsabilités du comité catholique et du comité protestant seront revues pour assurer leur conformité au nouveau cadre général de la confessionnalité scolaire. Quant aux postes de sous-ministres associés de foi catholique et de foi protestante, ils seront maintenus et leur description sera ajustée à la nouvelle configuration du système.

\* \* \*

L'ensemble des mesures décrites ici vise à protéger et à garantir les droits et libertés de conscience et de religion, là même où ces droits et libertés sont vécus quotidiennement, c'est-à-dire dans les modalités de fonctionnement de l'école elle-même. Plus spécifiquement, ces mesures visent à assurer et à garantir les éléments majeurs de ce que l'on sait être l'objet de l'attachement d'une majorité de citoyens en matière d'éducation religieuse à l'école: un projet éducatif ouvert à la dimension religieuse, voire aux valeurs d'une confession particulière, un enseignement religieux de qualité et conforme à leurs convictions, certains services religieux ou pastoraux, un climat éducatif d'ensemble qui soit en cohérence avec les objectifs de l'éducation religieuse. De plus, elles permettent à l'école de dire ouvertement la nature de ses orientations religieuses et de les faire reconnaître par une instance autorisée.

L'examen de ces nouvelles dispositions devrait aisément convaincre les intéressés qu'on est loin de certains propos démagogiques récemment entendus ici et là, selon lesquels on s'apprêterait à « chasser la religion de l'école ». Bien au contraire, ce sont de nouvelles et importantes garanties qui sont offertes, inscrites dans la loi, proches du vécu de l'école et conçues dans des perspectives qui permettent à la fois de « faire la vérité », de respecter les aspirations et les convictions des citoyens et de promouvoir une réelle responsabilisation de l'école et de ses agents. La conviction gouvernementale est que l'ensemble de la population et les communautés catholique et protestante elles-mêmes en tireront d'importants avantages.

#### 4.2.5 Les services destinés aux élèves en difficulté

Les services organisés à l'intention des élèves en difficulté d'adaptation et d'apprentissage constituent un élément important d'une politique de démocratisation et d'accessibilité de l'éducation. La modification des structures du système scolaire entraînera inévitablement certains ajustements des mécanismes de dispensation de ces services, qu'il importe de consigner ici brièvement.

- a) Conformément à la politique gouvernementale déjà en vigueur, chaque école devra, dans toute la mesure du possible, favoriser l'intégration des élèves en difficulté d'adaptation et d'apprentissage dans les classes et les activités régulières. Cette intégration se fera après consultation des parents et des personnels concernés.
- b) Après avoir procédé aux consultations nécessaires, le ministère de l'Éducation établira une carte nationale des services spéciaux offerts aux élèves en difficulté d'adaptation et d'apprentissage. Surtout dans le cas des services nécessitant des équipements très spécialisés, on comprendra aisément que toutes les écoles, ni même toutes les commissions scolaires, ne puissent pas les offrir. En tenant compte de la répartition de la population et d'un certain équilibre régional des ressources, il convient donc que soit élaborée une carte nationale de ces services spéciaux, une opération qui implique de soi que certains services de transport ou de soins auxiliaires soient disponibles pour en assurer l'accessibilité.
- c) Chaque commission scolaire se donnera une politique d'intégration des élèves en difficulté d'adaptation et d'apprentissage visant à permettre à ces derniers d'évoluer dans des milieux à la fois les plus normaux possible et les mieux adaptés à leurs besoins spécifiques. À cette fin, sera constitué auprès de chaque commission scolaire un comité consultatif composé de cinq (5) personnes nommées par la commission scolaire pour représenter les parents d'élèves handicapés et des organismes ou des experts ayant une compétence reconnue dans l'éducation des élèves en difficulté d'adaptation et d'apprentissage. C'est à la lumière de cette politique, qui devra être conforme aux orientations de la politique gouvernementale concernant les services éducatifs à offrir aux élèves en difficulté d'adaptation et d'apprentissage, que la commission scolaire, après consultation des écoles, répartira les services éducatifs destinés aux élèves concernés. Le comité consultatif étudiera également tout problème particulier d'intégration soumis par la commission scolaire, par l'école ou par les parents d'un élève et fera les recommandations qu'il juge opportunes.
- d) L'allocation budgétaire versée aux commissions scolaires et aux écoles tiendra compte des besoins particuliers des écoles qui dispensent des services spéciaux aux élèves en difficulté d'adaptation et d'apprentissage.
- e) Certains services hautement spécialisés destinés à des populations restreintes ne peuvent être offerts qu'en petit nombre et au prix de ressources considérables. Dans ces cas, il convient que certaines écoles spécialisées soient mises sur pied pour les dispenser. Le ministère de l'Éducation pourra donc établir des écoles de niveaux préscolaire, primaire et secondaire à vocation nationale ou régionale, spécialement conçues en fonction des besoins d'élèves en difficulté d'adaptation et d'apprentissage. Selon que l'exigeront les circonstances, la gestion pourra en être confiée à une commission scolaire ou à une école, ou même à un administrateur relevant directement du ministère.

#### 4.2.6 Les services de formation professionnelle

L'organisation et la répartition des services de formation professionnelle soulèvent aussi un certain nombre de questions, qui ne sont pas sans analogie avec celles qu'on vient de traiter. La modification des structures scolaires entraînera forcément, ici aussi, quelques ajustements des modes actuels d'organisation, qu'il convient d'exposer brièvement.

- a) En raison de l'importance et des coûts des équipements, les options de formation professionnelle de l'enseignement secondaire ont fait et continueront de faire l'objet d'une répartition sur l'ensemble du territoire québécois. En effet, comme dans les autres cas de services spécialisés, les citoyens ne peuvent pas s'attendre à ce que toutes les options professionnelles soient offertes dans chaque école ou même dans chaque commission scolaire. Le ministère de l'Éducation continuera donc de tenir à jour une carte nationale des options professionnelles, qui tienne compte des besoins régionaux et d'un certain équilibre dans la répartition des services.

Dans la mise à jour de cette carte, on s'assurera que l'ensemble des élèves puissent avoir accès à certains équipements de base: cela est exigé par l'introduction d'activités d'initiation à la technologie prévue par le nouveau régime pédagogique et qui est confirmée et poussée plus avant dans les propositions de relance et de renouveau actuellement en cours de consultation. Dans le cas de certains équipements hautement spécialisés et très coûteux, la carte des options professionnelles sera précisée et devra comporter l'identification de certains centres d'excellence à vocation nationale ou régionale, implantés là où l'exigent des besoins de développement industriel et technologique bien identifiés. Le fait que ces formations professionnelles spécialisées soient de plus en plus offertes après la scolarité obligatoire, voire après le secondaire V, milite en faveur d'une répartition qui puisse, au besoin, exiger une certaine mobilité géographique. Autant il importe que des équipements de base soient assez répandus pour permettre d'initier le plus grand nombre d'élèves possibles à certaines activités à caractère technologique, voire pour dispenser certains tronc communs de formation, autant il importe que les équipements et les enseignements plus spécialisés soient concentrés en un nombre restreint de centres d'excellence, de mieux en mieux arrimés aux autres ressources techniques, industrielles ou autres, de leur région d'insertion. Ce volet plus spécialisé et plus sélectif de la carte nationale des options professionnelles, exigé par les impératifs d'un développement rationnel, constituera un des éléments de la politique de formation professionnelle du ministère.

- b) Dans certains cas, spécialement dans le cas des secteurs de pointe ou correspondant à des atouts industriels régionaux ou nationaux majeurs, le ministère de l'Éducation pourra créer ou désigner des écoles professionnelles à vocation nationale ou régionale. Selon que l'indiqueront les circonstances, la gestion de ces écoles pourra être confiée à une école, à une commission scolaire ou même à un administrateur relevant directement du ministère.
- c) En respectant les paramètres de la carte nationale, chaque commission scolaire établira son plan de développement des options professionnelles et procédera à la

répartition de ces services d'enseignement professionnel parmi les écoles de son territoire.

- d) La commission scolaire répartira entre les écoles de son territoire les allocations budgétaires prévues dans les règles budgétaires du ministère et correspondant au type et à l'importance des services de formation professionnelle offerts par les écoles.

#### **4.2.7 Les services éducatifs en milieu économiquement faible**

Dans le prolongement de **L'École québécoise**, le gouvernement a énoncé une politique concernant l'école en milieu économiquement faible (**L'école s'adapte à son milieu**). À un rythme que permettent les contraintes budgétaires actuelles, les principales mesures qui y sont proposées sont actuellement en voie d'implantation. Le présent projet n'affectera pas les grands paramètres de cette politique, non plus que les mesures qui y sont prévues.

- a) Découlant normalement des premières évaluations des mesures déjà implantées ou en voie de l'être, le ministère de l'Éducation procédera, de concert avec les commissions scolaires, à certains ajustements et à certaines améliorations des actions en cours. En particulier, la carte des zones économiquement faibles sera remise à jour, certaines évolutions démographiques et économiques exigeant une telle révision.
- b) Les coûts de convention collective commandés par les personnels affectés à l'implantation de **L'École s'adapte à son milieu** continueront d'être défrayés à même les subventions gouvernementales versées aux commissions scolaires. Les subventions d'appoint actuellement consenties sous mode d'allocations spécifiques continueront également d'être accordées aux commissions scolaires concernées.
- c) Dans le cadre de la politique gouvernementale déjà connue, il appartiendra aux commissions scolaires, après consultation avec les écoles, de répartir ces services spéciaux entre les écoles de leur territoire.
- d) Les commissions scolaires continueront de pouvoir affecter des sommes, notamment celles qui proviennent de la taxe scolaire, à certaines initiatives destinées aux élèves de milieu économiquement faible et non prévues par la politique gouvernementale. Certaines commissions scolaires le font actuellement avec à-propos, par exemple sur l'île de Montréal; elles pourront continuer à se concerter pour en assurer le développement, si elles le jugent opportun.

#### **4.2.8 Les écoles privées**

Les changements apportés aux structures et aux modes de fonctionnement du système scolaire constituent un cadre d'insertion nouveau pour les réseaux d'écoles privées. Outre que la plus grande autonomie de l'école publique lui fera acquérir certains traits de l'école privée — ce qui n'est pas un rapprochement de maigre importance —, c'est l'ensemble du projet qui pose en termes nouveaux toutes les perspectives et les volontés de rapprochement des écoles privées et des écoles publiques,

dans le respect des différences, mais au sein d'un même système national d'éducation, dont les règles du jeu ne doivent pas favoriser le parallélisme de l'évolution des unes et des autres.

Le présent projet ne saurait être le lieu d'énoncer une politique globale de l'enseignement privé. Cependant, on peut souligner que, à la suite de la sanction de la Loi II, qui a récemment modifié les modes de subvention des institutions d'enseignement privées, le ministère de l'Éducation a entrepris avec les associations des institutions privées une démarche conjointe d'analyse et d'exploration, axée sur la saisie commune de certaines données et sur l'élaboration de moyens concrets de favoriser les rapprochements souhaités de part et d'autre. Certains rappels et certaines propositions peuvent également être formulés ici.

- a) L'État a la responsabilité générale de veiller à la qualité de services qui doivent assurer l'exercice d'un droit aussi fondamental que le droit à l'éducation. Même lorsqu'ils sont dispensés dans des institutions privées, les services éducatifs gardent, pour ainsi dire, un caractère public, dont l'État ne peut pas ne pas se préoccuper. C'est pourquoi il convient que, pour dispenser des programmes réguliers officiellement reconnus, les institutions privées doivent détenir un permis accordé par l'État. Les travaux conjoints actuellement en cours devront permettre de préciser les conditions d'obtention d'un tel permis.
- b) Le droit à l'enseignement privé n'emporte, de soi, aucun droit strict à recevoir des fonds publics à cette fin. Pour sa part, le gouvernement du Québec n'a pas cessé de verser des subventions aux institutions privées. Cependant, il faudra que soient revus et précisés les conditions à satisfaire pour avoir droit à de telles subventions, de même que les modes et les conditions de versement de ces subventions. C'est ce à quoi s'applique le ministère, de concert avec les associations d'institutions privées.
- c) Quels que soient les résultats de ces travaux, le présent projet comporte une invitation spécialement adressée aux institutions d'enseignement privées: celle de participer, à titre de membre associé, à la vie et aux travaux de la commission scolaire de leur territoire et de franchir ainsi un autre pas significatif dans la démarche de rapprochement souhaitée et déjà amorcée. Pourquoi parler de «membre associé»? Essentiellement, pour assurer une participation qui respecte le statut propre de l'institution privée et ne pave pas la voie à quelque forme d'assimilation.

Ce statut étant dûment respecté, bien des mises en commun et des collaborations peuvent toutefois être réalisées grâce à la présence et à la participation active des écoles privées au sein de la commission scolaire de leur territoire. On peut penser ici, entre autres champs possibles de collaboration, à l'engagement en priorité de personnels en disponibilité de la commission scolaire, à l'intégration des élèves en difficulté d'adaptation et d'apprentissage, à la participation aux activités de perfectionnement, à la mise en commun de certains services complémentaires aux élèves, à l'utilisation du service centralisé d'inscription, à la participation à l'ensemble des services informatiques (recensement, service de paye, inventaires, etc.), au transport scolaire, au système d'achat, au système d'entretien des équipements, comme aussi à toute autre responsabilité que l'institution privée pourrait juger avantageux de déléguer à la commission scolaire. Les modalités de ces collaborations seront à préciser dans cha-

que commission scolaire, mais on ne peut que souhaiter que de nombreuses institutions privées répondent favorablement à l'invitation et se fassent représenter dans les commissions scolaires. Il en résulterait des rapprochements prometteurs et, à moyen terme, des économies financières intéressantes.

#### 4.2.9 L'éducation des adultes

Le projet de restructuration aura aussi des retombées sur l'organisation de l'éducation des adultes dans les commissions scolaires et dans les écoles. Il importe donc de définir des points de repère et de décrire les principaux réaménagements que, au moins provisoirement, devra connaître ce secteur majeur de services éducatifs.

Comme on le sait, l'éducation des adultes actuellement dispensée dans le réseau des commissions scolaires représente plus de 70% du budget de la Direction générale de l'éducation des adultes et la quasi-totalité de ce budget provient du gouvernement fédéral. L'organisation locale et régionale de ces activités de formation est actuellement assumée par les services d'éducation des adultes (S.E.A.) des commissions scolaires régionales et de quelques commissions scolaires intégrées: on compte 79 de ces S.E.A., soit 69 dans le réseau catholique et 10 dans le réseau protestant. Le nouveau découpage des territoires scolaires entraînera inévitablement pour les S.E.A. des modifications qu'il faut dès maintenant prévoir. Sans compter que le mandat même des écoles, ainsi qu'on l'a déjà dit, comportera dorénavant un volet socio-communautaire important.

- a) Le rapport final de la Commission d'étude sur la formation des adultes (Commission Jean) a été déposé récemment et il est encore trop tôt pour faire état des suites qui lui seront données. Cependant, même si le présent projet ne saurait être le lieu d'énoncer une politique de l'éducation des adultes, certains gestes à portée provisoire s'imposent manifestement, pour permettre de ménager les transitions les plus harmonieuses et les plus efficaces possible entre le système actuel, qui sera directement affecté par la mise en œuvre de la restructuration, et le nouveau système qui pourrait résulter de l'application des recommandations de la Commission Jean. C'est dans cette perspective du provisoire que sont dès lors proposés certains réaménagements devenus nécessaires.
- b) La revalorisation de l'école et de son caractère communautaire exige que chaque école porte activement le souci de la formation des adultes et de l'éducation permanente. Dans la mesure où l'école sera vraiment enracinée dans sa communauté d'appartenance et attentive à ses besoins, c'est tout normalement qu'elle sera incitée à organiser des activités destinées aux adultes. C'est pourquoi, il sera dans le mandat de l'école de pouvoir organiser et offrir de telles activités éducatives. À cette fin, l'école pourra exiger des usagers qu'ils défraient une partie des coûts des services rendus ou encore, à l'instar des organismes volontaires d'éducation populaire, faire des demandes dans le cadre des programmes publics ou privés de subventions.
- c) Ces initiatives ne feront pas pour autant de l'école un organisme capable de répondre à l'ensemble des besoins de formation générale, professionnelle ou socioculturelle des adultes. Ces besoins ne peuvent trouver réponse satisfaisante qu'avec l'appui de structures nationales et régionales beaucoup plus complexes

que tout ce que pourrait offrir une école de quartier d'abord conçue pour les enfants et les adolescents. Dans l'immédiat, tout milite donc en faveur du maintien de Services d'éducation des adultes (S.E.A.), responsables régionaux de l'organisation de l'ensemble des activités de formation des adultes formellement prévues par les programmes fédéraux et québécois et impliquant de nombreux partenaires du monde du travail et de l'industrie. En fait, même les nouvelles commissions scolaires, issues des écoles pour jeunes, ne sont pas d'emblée habilitées à être les seuls maîtres d'œuvre régionaux des programmes de formation des adultes. Il faut donc maintenir des services d'éducation des adultes à mission régionale, chargés de l'ensemble des programmes formels de formation des adultes et capables de coordonner les activités de l'ensemble des partenaires, y compris celles des écoles dont les locaux et les équipements serviront à la dispensation de ces programmes.

- d) La restructuration envisagée sera l'occasion de réduire le nombre des Services d'éducation des adultes (S.E.A.). Au lieu des 79 S.E.A. actuels, on projette de constituer une soixantaine de nouveaux S.E.A., dont les limites territoriales correspondront aux limites territoriales de nouvelles commissions scolaires, étant entendu que les territoires de ces S.E.A. pourront couvrir le territoire de plus d'une commission scolaire. Dans la mesure du possible, on fera en sorte que chaque S.E.A. desserve entre 40 000 et 200 000 personnes, sur un territoire d'au moins 5 000 kilomètres carrés. Certains S.E.A. (Des Îles, Chapais-Chibougamau, Crie et Kativik) conserveront leurs territoires actuels; quant aux services du B.E.P.G.M. et de la C.E.C.M., on prévoit qu'ils pourront être refondus en 5 nouveaux services.
- e) Tout en assurant la marge d'autonomie nécessaire à la réalisation de son mandat spécifique, chaque nouveau S.E.A. sera administrativement rattaché à une commission scolaire du territoire qu'il couvrira et, par protocole d'entente avec les autres commissions scolaires de son territoire, offrira les services de formation des adultes à l'ensemble de la population de son territoire. Dans les commissions scolaires où il y aura un comité de la minorité linguistique, celui-ci sera associé à l'administration des services offerts à la communauté linguistique concernée.
- f) Une fois arrêté le programme d'activités d'un S.E.A., des ententes seront conclues avec les écoles concernées pour tout ce qui a trait aux activités qui doivent y être dispensées dans le cadre des programmes gérés et financés par le S.E.A. En effet, il convient que, pour sa gouverne quotidienne, l'école n'ait qu'un lieu administratif de décision et de direction et qu'on n'entreprenne pas de constituer, dans les écoles mêmes, un réseau parallèle et autonome d'activités.

L'ensemble de ces réaménagements permettra d'assurer la continuité de l'offre de services de formation à toute la population adulte des nouvelles commissions scolaires, tout en diminuant les structures et les coûts d'encadrement. Ces réaménagements sont provisoires et devront être revus à la lumière des décisions qui seront prises pour donner suite aux recommandations de la Commission Jean concernant la restructuration de l'ensemble du secteur de l'Éducation des adultes.

#### **4.2.10 L'impact sur les personnels**

Les changements apportés à la carte scolaire du Québec auront inévitablement un impact important sur les structures syndicales des différents personnels œuvrant

actuellement dans les écoles et dans les commissions scolaires, de même que sur les structures des associations de cadres scolaires. En effet, la création d'une centaine de nouveaux territoires scolaires va entraîner la disparition des territoires régionaux actuels et des commissions scolaires à caractère confessionnel; des territoires vont donc être modifiés, réduits ou fusionnés. Ainsi, le découpage actuel des unités d'accréditation étant fait en fonction des territoires actuels des commissions scolaires et de leur caractère confessionnel, la nouvelle carte scolaire aura des effets directs sur la nature des unités d'accréditation. L'établissement de la nouvelle carte scolaire soulèvera aussi des problèmes relatifs au transfert de personnels et à l'harmonisation des conditions de travail.

Il n'est évidemment pas question de fournir ici des réponses à chacune de ces importantes questions, la plupart d'entre elles relevant d'abord des intéressés eux-mêmes et étant régies par des lois et des pratiques existantes. Cependant, il importe de poser quelques balises à caractère général, dans le but de favoriser les transitions les plus harmonieuses, les plus équitables et les moins traumatisantes possible pour ceux-là mêmes sur qui reposera pour une large part le succès du projet concerné. Certaines coordonnées générales de transition doivent donc être suggérées ici.

- a) Il faut d'abord s'assurer que la restructuration ne soit pas la cause pour ainsi dire aveugle de la perte des droits des divers personnels. En soi, chacun sait que certains de ces droits ne comportent aucune exigence de garantie absolue de pérennité. Mais c'est normalement à toutes les parties contractantes qu'il revient de convenir de bonne foi des modifications à apporter, quand il appert qu'ainsi l'exigent le bien commun ou le nécessaire ajustement à la réalité.
- b) À une date que la loi déterminera, tous les personnels à l'emploi d'une commission scolaire seront transférés à la nouvelle commission à laquelle ils seront intégrés, conformément au plan d'intégration établi par le comité d'implantation de chaque nouvelle commission scolaire. Ce comité aura pour fonction de dresser, en collaboration avec les conseils d'écoles et avec la nouvelle commission scolaire, des plans d'effectifs, de transfert et d'intégration des personnels au sein de la nouvelle commission scolaire; et cela, après entente avec les autres comités d'implantation concernés, sous la coordination d'un comité régional de relocalisation. Les nouvelles commissions scolaires intégreront ainsi des employés de même catégorie affiliés à des syndicats différents et dotés de conventions collectives différentes.
- c) Les nouvelles commissions scolaires ne pourront pas engager des personnels autres que ceux des commissions scolaires totalement ou partiellement intégrées à leur territoire, s'il y a, dans ces anciennes commissions scolaires, des personnes aptes à assumer les fonctions des postes à combler. De plus, pendant l'année précédant l'entrée en vigueur de la restructuration, les surplus et les mises en disponibilité seront établis et gérés comme si la commission scolaire allait continuer d'exister; on respectera ainsi la clause des conventions collectives actuelles selon laquelle une fusion ou une restructuration ne peut être la cause d'un surplus ou d'une mise en disponibilité. On appliquera aussi les dispositions réglementaires prévues dans de telles circonstances pour le personnel cadre.
- d) Afin d'harmoniser les conditions de travail des employés de même catégorie appartenant à des syndicats différents et ayant des conventions collectives différentes,

on établira un mécanisme de détermination des conditions de travail des employés d'une même catégorie d'une même commission scolaire. Ce mécanisme consistera à organiser, sous l'autorité du ministère du Travail, un vote de tous les employés d'une nouvelle commission scolaire, dans le but de déterminer lequel des syndicats existant pour une même catégorie d'employés les représentera à l'avenir. La convention collective du syndicat choisi s'appliquera alors à tous les employés de la catégorie visée et sera réputée contenir certains avantages prévus dans les anciennes conventions collectives devenues périmées; la loi énumérera les avantages que l'on entend ainsi conserver. Lorsque le syndicat choisi devra représenter des employés dont les corps d'emploi n'étaient pas visés par sa convention collective, l'employeur et le syndicat annexeront à cette convention collective les stipulations particulières de la convention antérieure des employés concernés. Les éléments de ce mécanisme ont le mérite de respecter la volonté des syndiqués d'appartenir à tel ou tel syndicat.

- e) C'est évidemment aux centrales syndicales elles-mêmes qu'il appartiendra de décider de leur avenir. Mais il est sûr que le présent projet va entraîner une réduction des unités d'accréditation et que la modification des structures du système scolaire pourra altérer les critères de définition des structures syndicales. Les centrales syndicales seront donc appelées à entreprendre certaines démarches de redéfinition ou de restructuration, selon les modalités prévues par les lois du travail.

#### **4.2.11 Les conventions collectives**

Le présent projet est fondamentalement axé sur la responsabilisation de l'école: tel est l'objectif majeur qui inspire les réaménagements structurels proposés. Telle est aussi la perspective qui, on l'a souligné au passage, suggère d'elle-même certains assouplissements à apporter aux conventions collectives actuelles.

Ce ne saurait évidemment pas être ici le lieu d'identifier des matières de négociation, non plus que de formuler les offres gouvernementales: les unes et les autres seront traitées selon les modalités habituelles du processus de négociation des conventions collectives. Au surplus, les objectifs mêmes du projet proposé interdisent qu'on les confisque au profit de quelque autre stratégie que ce soit, aussi légitimes que puissent en être les visées.

Mais, il est clair que ces mêmes objectifs commandent un esprit, une approche, des orientations qui devraient inspirer et guider la définition de certaines clauses des nouvelles ententes collectives. Tout indique même que celles-ci devraient être résolument sous le signe de l'assouplissement, de la simplification et de la réduction du caractère automatique de l'application des règles actuelles. Sans quoi, la volonté de revaloriser l'école risquerait fort de demeurer un vœu pieux.

Ainsi, on conviendra sans peine qu'une revalorisation de l'école comme celle qui est mise de l'avant dans le présent projet exige une certaine stabilité du personnel de l'école et des possibilités réelles pour cette dernière d'affecter son personnel en fonction de son projet éducatif et de ses orientations pédagogiques.

Ici comme en toutes les entreprises de ce genre, l'essentiel est une affaire d'esprit et d'attitudes fondamentales. Les assouplissements qu'on espère en voir émerger peuvent, à première vue, paraître difficiles. Mais les pratiques de beaucoup d'éducateurs et, à vrai dire, le bon sens même peuvent sans doute convaincre les intéressés eux-mêmes de ce qu'il n'y a là rien que de très raisonnable et de très conforme à la mission éducative qu'ils assument. Ces assouplissements ne feraient que permettre un déploiement plus libre de la tâche d'éducateur, que d'aucuns sont les premiers, même actuellement, à accepter de vivre dans la vie quotidienne de l'école.

## **5. La mise en œuvre du projet**

Les questions relatives aux modalités et au calendrier de mise en œuvre du projet méritent un traitement à part. Moins en raison de l'ampleur des développements que leur exposé exige qu'à cause de leur importance pour la compréhension des étapes à parcourir aussi bien que des intentions gouvernementales. C'est pourquoi il a paru opportun de leur consacrer ce chapitre cinquième, qui servira de conclusion à ce document.

Il convient d'abord de rappeler certaines valeurs et certaines préoccupations qui devront guider et inspirer cette mise en œuvre. On traitera ensuite des étapes à parcourir au cours des deux prochaines années.

## 5.1 Des préoccupations à nourrir

Le projet est d'importance et, en raison même de son ampleur, sa mise en œuvre devra s'appuyer sur une pédagogie de changement largement partagée et assumée. Et parler de pédagogie de changement, n'est-ce pas d'abord, et bien avant tout déploiement de stratégies ou de mécanismes d'implantation, identifier des préoccupations, voire des valeurs, qu'on s'engage à promouvoir, à exposer, à préserver? Surtout, à se remettre constamment devant les yeux, à la manière de points de référence pour évaluer le chemin parcouru ou même pour rectifier la trajectoire?

**D'abord** et avant tout, on ne se cachera pas et on ne cachera pas l'importance des changements envisagés, non plus que la difficulté de les entreprendre et de les réussir. Les défis sont considérables et il serait bien illusoire de prétendre en minimiser la portée. Car, ce qui est fondamentalement en cause, c'est, bien davantage que des changements institutionnels, et pour chacun des partenaires du système scolaire, de véritables conversions d'attitudes et de mentalités, des transformations parfois radicales des pratiques et même des points de référence. Une implantation qui se réaliserait sans une juste conscience des difficultés et sans une écoute attentive de ceux qui les vivent aurait de fortes chances de se réaliser fort mal.

Conscience des difficultés, oui. Mais tout uniment conscience de l'acquis et du potentiel des personnes et des communautés locales: ce devrait être là une **deuxième** attention à préserver et à développer. Une conscience des difficultés ou des problèmes qui ne s'accompagne pas d'une juste appréciation de la capacité de les surmonter ou de les résoudre est le plus souvent déprimante, frustrante et paralysante. Tous les éducateurs le savent bien, qui pointent d'abord les virtualités de la personne qui apprend, plutôt que la masse des choses à apprendre. Dans le cas du présent projet, cela peut être d'autant plus fécond que bien des expériences, entreprises dans tous les coins du Québec, montrent déjà qu'il est possible pour les communautés locales de prendre en main leurs écoles, pour leurs enfants, et d'assumer des rôles déterminants dans l'orientation de leurs écoles. On fera connaître ces réalisations, qui témoignent de ce que les défis proposés n'ont rien d'écrasant.

Les structures sont au service des personnes, et non les personnes au service des structures. Cette vérité toute simple est rarement contestée, encore qu'elle soit malheureusement battue en brèche dans bien des entreprises de réaménagements structurels. On n'hésitera pas à y voir une **troisième** attention à préserver et à développer. Elle comporte d'ailleurs des implications fort concrètes, puisqu'elle invite tout

naturellement à considérer les agents du système scolaire comme les premiers sujets des changements préconisés, voire comme leurs premiers enjeux. Qu'est-ce à dire, sinon que, en même temps qu'elle devra clarifier et expliquer les objectifs poursuivis, l'implantation du projet devra mettre l'accent sur l'aide et le soutien à assurer aux personnes et aux groupes concernés, principalement aux enseignants, aux parents et aux directions d'écoles.

**Enfin**, corrélat immédiat de ce qui vient d'être dit, il faudra compter et composer avec le facteur temps, ce qui se traduira par une attention spéciale aux rythmes d'implantation, lesquels ne peuvent jamais court-circuiter indûment les rythmes d'apprentissage et de sensibilisation. On ne bousculera donc personne et on ménagera les transitions nécessaires, à la faveur d'un calendrier le plus réaliste possible.

## 5.2 Une année d'échange et de décision

Il faut d'abord bien informer l'ensemble de la population des objectifs, de l'esprit et des modalités de ce **document**. Elle se poursuivra par une campagne d'information et, surtout, par le travail d'une mission **gouvernementale** d'information et de sensibilisation, qui, au cours des prochains mois, ira dans les diverses régions du Québec expliquer la nature et la signification du projet et recueillir les réactions et les suggestions que ce projet suscite dans la population. Cette mission devra favoriser une appropriation collective des objectifs du projet et permettre de vérifier si, à l'instar du gouvernement lui-même, les citoyens ont le sentiment de faire un pas en avant et, grâce à cette restructuration, d'enregistrer des gains réels.

Le lancement de ce document et les interventions de cette mission gouvernementale susciteront et alimenteront des **échanges publics**, d'ailleurs commencés depuis plusieurs mois, qu'on veut les plus ouverts et les plus transparents possible. Les moins limités possible aussi, encore que le projet ne constitue pas une simple hypothèse exploratoire parmi d'autres. C'est bien d'une intention et d'un projet qu'il s'agit, d'un projet dont on s'emploiera à bien faire comprendre les fondements et la portée, mais qu'on acceptera aussi d'améliorer à la lumière des avis et des suggestions entendus.

Au terme de ces échanges publics et à la lumière des enseignements qui s'en dégageront, un **projet de loi** sera soumis à l'Assemblée nationale. Ce projet de loi traduira et précisera juridiquement les objectifs poursuivis, le nouveau partage des pouvoirs et des responsabilités et les réaménagements institutionnels proposés; il fixera aussi le calendrier d'implantation. Ce projet de loi sera étudié en commission parlementaire et occasion sera encore ainsi donnée à l'ensemble des citoyens et des groupes intéressés de faire valoir leurs points de vue et de suggérer d'autres amendements. S'il est un projet qui doit être discuté et adopté démocratiquement, c'est bien celui-là. Puisqu'il vise justement à démocratiser l'école et son projet éducatif, à les redonner, l'une à l'autre, à la population du Québec.

L'ensemble de ce processus d'échange et de décision s'étendra sur une période d'environ une année.

### 5.3 Une année de mise en œuvre

C'est la sanction de la nouvelle Loi sur l'instruction publique qui marquera le début des opérations de mise en œuvre. La date de ce début sera donc déterminée par la conclusion des travaux du cycle législatif. Il importera alors que, à tous les niveaux du système scolaire, des personnes et des instances clairement identifiées soient responsables de la mise en œuvre du projet, des personnes et des instances auxquelles tous les partenaires puissent se référer aisément et qui soient elles-mêmes comptables de leurs activités à la population. À cette fin, c'est la loi qui instituera, à la manière de mesures transitoires et en définissant avec précision les mandats, les principaux mécanismes d'implantation.

D'abord, pour coordonner l'ensemble du processus, sera constitué un **comité national** d'implantation, composé de hauts fonctionnaires du ministère de l'Éducation et de représentants des commissions scolaires, des regroupements nationaux de parents, de directeurs d'écoles, de cadres scolaires et d'associations syndicales. Ce comité aura pour mandat de coordonner les activités de sensibilisation et d'information des directions régionales, de coordonner les activités des comités locaux d'implantation, d'approuver et de recommander au ministre les plans de répartition des actifs et de transfert des personnels, d'arbitrer les conflits qui pourraient surgir entre les comités locaux d'implantation, de procéder à la création des comités scolaires des minorités linguistiques dont il a déjà été question. Ce comité sera créé par voie législative; ses membres et son président seront nommés par le ministre. Il aura des pouvoirs d'enquête et pourra requérir des travaux des comités locaux d'implantation aussi bien que des diverses unités administratives du ministère.

Sur le territoire de chacune des nouvelles commissions scolaires, la loi instituera un **comité local** d'implantation. Véritable cheville ouvrière de l'implantation, ce comité local aura pour mandat d'élaborer la carte des écoles du nouveau territoire, de former le conseil de chaque école du territoire, de former l'assemblée de la nouvelle commission scolaire, de voir à l'engagement du directeur général de la nouvelle commission scolaire, de former des comités de travail chargés d'élaborer le plan de répartition des actifs et de transfert des personnels et de soumettre ce plan à l'approbation du comité national d'implantation, de former des comités de travail chargés d'élaborer les plans d'effectifs et le plan d'intégration des personnels. Ce comité local sera créé par voie législative et sera présidé par le représentant du ministre. Il aura le pouvoir de requérir et d'obtenir des commissions scolaires existantes tout document exigé par la réalisation de son mandat et de confier à ces commissions scolaires tous les travaux qu'il jugera nécessaires à la bonne marche des opérations.

Les **directions régionales** du ministère de l'Éducation auront d'importants rôles d'appoint à assumer au cours de cette implantation. Un rôle d'information d'abord; principalement sur le contenu, le sens et la portée du projet lui-même. Corrélativement, un rôle d'écoute de leurs milieux et d'information du ministère sur les réactions de la population, ses besoins, ses difficultés et ses souhaits concernant l'implantation du projet. Au plan de la mise en œuvre elle-même du projet de restructuration, les directions régionales auront à soutenir l'action des comités locaux d'implantation et, à la demande de ces derniers, à appuyer les efforts de concertation entre des comités locaux qui auraient des problèmes communs à résoudre. Elles mettront sur pied les comités de relocalisation des personnels, dont il a été question plus haut.

Enfin, **le ministre** lui-même et les dirigeants du ministère verront à assurer la cohérence de toutes les interventions, autant celles qui ont trait à la poursuite des opérations des commissions scolaires existantes que celles qui concernent directement la restructuration. Plus spécifiquement, le ministre s'assurera que le passage des anciennes structures aux nouvelles structures se fasse le plus harmonieusement possible, que le système actuel ne soit pas inutilement déstabilisé au cours de la période de transition, que les objectifs de la restructuration ne soient pas noyés sous les aspects techniques de l'implantation, que le renouveau pédagogique de l'**École québécoise** soit poursuivi à travers et à la faveur de la restructuration, que le ministre ajuste lui-même ses modes d'action à la nouvelle configuration du système scolaire, que le comité national et les comités locaux d'implantation remplissent leur mandat défini par la loi. En somme, il verra à ce que l'implantation du projet s'intègre le plus harmonieusement possible dans l'ensemble des tâches et des responsabilités du ministère et qu'elle y prenne, ni plus ni moins, toute la place qui convient.

Tels sont les principaux mécanismes par lesquels on compte réaliser les objectifs de l'année de mise en œuvre. Ce sont des mécanismes transitoires, qu'on essaiera d'arrimer solidement à l'ensemble de la vie du système scolaire; une vie qui doit continuer sans ruptures, en dépit des importantes transformations envisagées. Ces mécanismes devront aussi permettre aux milieux d'éducation et aux populations locales de participer étroitement à la mise en œuvre du projet.

Cette année de mise en œuvre sera déterminante pour permettre à tout le monde de se bien préparer à vivre et à travailler dans les nouvelles structures scolaires. Ainsi, dès qu'ils seront formés et avant même que ne se termine le mandat des comités d'implantation ou que n'entre en vigueur leur nouveau statut de corporation, les nouvelles commissions scolaires et les nouveaux conseils d'école pourront s'initier à leurs nouveaux rôles et commencer à roder leurs modes de fonctionnement. Ils n'auront pas pour autant de pouvoirs décisionnels anticipés, mais ces mois de préparation seront précieux pour faciliter un bon démarrage du nouveau système. Ils pourront même, selon le cas et après entente avec le comité local, approuver à l'avance l'engagement du directeur général de la commission scolaire et celui du directeur d'école, de même que les plans d'effectifs et les plans d'intégration des effectifs.

Au terme de cette année de mise en œuvre, les comités d'implantation seront dissous, les commissions scolaires et les conseils d'école entreront officiellement en fonction. C'est dire que la nouvelle loi sur l'instruction publique pourra entrer en vigueur dans environ deux ans.

**En guise d'épilogue**

Telle est la proposition gouvernementale pour le développement d'une école communautaire et responsable. L'ensemble de ce document aura voulu en exposer le plus clairement possible l'arrière-plan historique, l'enracinement dans le vécu scolaire, l'esprit et les objectifs, les réaménagements institutionnels qui en découlent et le calendrier prévu pour son implantation.

Certes, on ne cachera pas qu'il s'agit là d'un programme ambitieux. D'importantes modifications de structures et de pratiques seront nécessaires pour en assurer la mise en œuvre. Des habitudes et des intérêts seront remis en cause. Des appréhensions continueront aussi de surgir: peur de l'inconnu, résistance au changement, crainte de nouveaux efforts. Bref, tout cela qui nous sollicite tout naturellement, au seuil de décisions déterminantes pour nos vies individuelles ou pour notre avenir collectif.

Mais les enjeux en valent la peine, puisqu'il y va de la qualité de vie à l'école et de la poursuite de projets éducatifs à l'image des communautés locales. Puisque, en dernière analyse, il y va de la qualité de l'environnement pédagogique dans lequel nos enfants vivent leurs apprentissages de base et où nous trouvons nous-mêmes occasion de poursuivre et d'approfondir nos propres cheminements éducatifs. Des enjeux qui, en raison de leur simplicité et de leur dépouillement même, nous renvoient à nos derniers retranchements, là où nous sentons bien que, par-delà nos résistances et nos obscurs désirs d'arrêt, la vie est progrès et dépassement.

Et ce sont des enjeux dont la poursuite est nécessaire pour nous permettre de profiter plus pleinement de tous les efforts consentis au cours des dernières années. Pressante même, dans la mesure où bien de ces questions ont été, au cours des années, analysées et retournées dans tous les sens et n'attendent, à défaut d'une impossible unanimité, qu'une volonté collective suffisamment partagée pour permettre de franchir un pas en avant. C'est cette volonté collective que la présente proposition entend éclairer et susciter, pour le mieux-être de nos écoles et de nos enfants.