

PRINCIPES ET RECOMMANDATIONS CONCERNANT LA GOUVERNANCE DES COMMISSIONS SCOLAIRES ANGLOPHONES

Mémoire présenté au ministre de l'Éducation,
de l'Enseignement supérieur et de la Recherche

COMMISSION DE L'ÉDUCATION EN LANGUE ANGLAISE

La Commission de l'éducation en langue anglaise (CELA) a pour mandat de donner avis au ministre de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur de la Recherche sur toutes les questions touchant les services d'éducation offerts dans les écoles primaires et secondaires ainsi que dans les centres de formation professionnelle et d'éducation des adultes du secteur anglophone. Le ministre peut également solliciter l'avis de la Commission sur un sujet donné.

Les membres de la Commission sont nommés par le ministre et leur mandat est habituellement de trois ans. Des candidats sont proposés par divers organismes anglophones du milieu de l'éducation qui représentent entre autres le personnel enseignant, les parents, les directions d'écoles et de commissions scolaires, les commissaires ainsi que des acteurs du milieu de l'enseignement postsecondaire. Les mises en candidature peuvent être faites en tout temps.

Composition de la CELA en 2014-2015

Ruth Ahern	Debra Laurie
Tino Bordonaro	David McFall
Alexandra Caden	Richard Pellino
Michael Chechile	Kimberley Quinn
Pierre Chouinard	Jean Robert
Jeffrey Derevensky	Megan Seline
Deborah Foltin	Ray Venables
Judy Kelley	

Présidente et chercheuse : Cathrine Le Maistre

Membre d'office : Chantal Beaulieu, sous-ministre adjointe

Secrétaire : Lynn Travers

Soutien administratif : Juliette Larouche

Traduction : Direction des communications, ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (MEESR)

Commission de l'éducation en langue anglaise

600, rue Fullum, 11^e étage, bureau 11.07

Montréal (Québec) H2K 4L1

Tél. : 514 873-5656

Télec. : 514 864-8921

cela-abee@education.gouv.qc.ca

<http://www.education.gouv.qc.ca/CELA/anglais.htm>

Les publications de la CELA figurent sur le site <http://www.education.gouv.qc.ca>.

Introduction

L'abolition des élections scolaires, voire de la structure actuelle des commissions scolaires, alimente les discussions dans le milieu et dans les médias. Pourtant, le ministre n'a pas proposé de plan substantiel qui puisse fonder une consultation, mais ses déclarations récentes sur la gouvernance des commissions scolaires à l'Assemblée nationale et devant la presse sont telles que la CELA estime à propos de lui faire connaître son avis à ce sujet.

La CELA a maintes fois entendu de ses membres et des spécialistes qu'elle consulte que le système d'éducation anglophone du Québec diffère du système francophone. Nous avons d'ailleurs décrit ces différences dans des mémoires successifs et, en particulier, en 2013¹. Le secteur anglophone se distingue entre autres par une structure de direction moins hiérarchique, par ses taux de réussite, par l'optimisation des recettes fiscales et par l'obligation faite aux écoles anglophones de transmettre aux élèves un ensemble de normes culturelles². Notre expérience de la gouvernance et de la direction des écoles anglophones nous incite à croire que ce sont là autant de signes du bon fonctionnement du système. Certes, tout n'est pas parfait, mais nous sommes convaincus que la solution doit être ciblée et non globale.

La situation juridique des commissions scolaires anglophones du Québec n'a jamais été l'objet de discussions, mais il nous semble évident, à la lecture de la *Charte canadienne des droits et libertés* et de la jurisprudence concernant les minorités linguistiques, que :

- a) la communauté anglophone du Québec est une véritable minorité;
- b) le droit des parents de gérer et de diriger réellement leurs écoles est garanti par la constitution.

Nous n'avons cependant pas la compétence requise pour établir :

- a) si ce droit s'étend aux commissions scolaires élues au suffrage universel;
- b) le nombre optimal de commissions scolaires, compte tenu de la taille de la population anglophone et de sa dispersion géographique;
- c) les ramifications politiques d'un système de gouvernance différent selon le groupe linguistique;
- d) le mécanisme de coordination des élections ou de la taxation avec les municipalités;
- e) si l'abolition du suffrage universel constitue un exemple de taxation sans représentation.

¹ Commission de l'éducation en langue anglaise : *Au-delà du modèle unique : Des solutions distinctes pour des besoins distincts*, http://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/autres/organismes/CELA_onesize_F.pdf

² Ce sujet sera développé dans un prochain mémoire au ministre, qui portera sur les succès du système anglophone et leur transfert potentiel.

Quoi qu'il en soit, nous souhaitons formuler quelques principes et recommandations pour alimenter la réflexion du ministre avant l'élaboration d'une loi, honorant ainsi notre mandat qui est de lui donner avis « sur toutes les questions touchant les services d'éducation offerts dans les écoles primaires et secondaires ainsi que dans les centres de formation professionnelle et d'éducation des adultes du secteur anglophone ». Le tout est fondé sur notre connaissance approfondie de la communauté anglophone et sur les commentaires de ses membres que la situation inquiète.

Nous limiterons nos observations sur la gouvernance scolaire à deux aspects :

- 1) les principes à respecter pour préserver et promouvoir le système d'éducation anglophone;
- 2) le processus à suivre pour déterminer les changements à apporter à la gouvernance de ce système.

Ces observations reprennent en partie un texte de janvier 2008³ et certains des mémoires que nous avons adressés déjà à d'autres ministres. Elles ont toutefois été actualisées après consultation des principaux membres de la communauté anglophone, c'est-à-dire les parents, les enseignants, les directions d'école, les représentants des commissions scolaires, les commissaires et des membres de la communauté dans son ensemble.

Principes directeurs de la gouvernance des écoles anglophones

Participation de la collectivité

L'ensemble de la collectivité locale devrait pouvoir se prononcer sur la façon dont ses écoles sont administrées. Une minorité dépend essentiellement de ses institutions, qui ne doivent pas être tenues pour acquises. Les commissions scolaires anglophones font partie de ces institutions. Elles ne servent d'ailleurs pas que la minorité linguistique : elles contribuent à la vitalité sociale et culturelle des communautés où elles se trouvent, entre autres en s'engageant à diplômer des gens qui parlent, écrivent et lisent deux langues. Mais elles doivent aussi s'engager à maintenir la qualité de la langue anglaise pour assurer la survivance du patrimoine culturel de ses élèves.

Les commissions scolaires locales répondent aux besoins des collectivités locales et sont une institution essentielle à la communauté anglophone du Québec puisqu'elles préservent l'éducation en langue anglaise, assurent le lien entre la surveillance qui s'exerce au palier provincial et les besoins locaux, élaborent des politiques fondées sur les valeurs de la communauté et fournissent une structure qui permet de répartir équitablement les ressources.

³ Commission de l'éducation en langue anglaise, *Réponse à la ministre de l'Éducation sur les questions de gouvernance des commissions scolaires*, 16 janvier 2008
http://www.education.gouv.qc.ca/en/references/publications/results/detail/article/consultation-on-school-democracy-1/?tx_ttnews%5Blang%5D=0

Avant la réforme de 1998, les commissions scolaires confessionnelles ne servaient pas bien les petites communautés minoritaires, c'est-à-dire les catholiques anglophones et les protestants francophones. Maintenant que les commissions scolaires sont constituées sur une base linguistique, le droit à une éducation adéquate est mieux protégé. Dans les régions, les commissions scolaires anglophones représentent l'unique institution qui est gouvernée par des anglophones issus de la population locale et qui assure la prestation de services gouvernementaux en anglais.

Responsabilité et transparence

Les commissions scolaires doivent rendre des comptes à leur électorat. Les commissaires élus par la collectivité locale sont responsables devant les électeurs qui leur ont confié les apprentissages des élèves et la gestion du district. Cette responsabilité repose sur la connaissance intime des besoins et des valeurs des collectivités locales et fait d'ailleurs en sorte que les administrateurs du système soient toujours au fait de ces valeurs. Or, si le territoire de la commission scolaire est tellement vaste que le terme « local » perd son sens, il est plus difficile d'établir ces liens si importants et d'assurer une représentation réelle. Certaines commissions scolaires en font l'expérience, au prix d'une lourde facture de déplacements.

Pouvoirs et décisions à l'échelle locale

Le droit de diriger et de superviser l'éducation en langue anglaise doit être respecté intégralement. Les commissions scolaires sont proches de la collectivité qu'elles servent et sensibles à leurs besoins. Elles assurent une direction pertinente à l'échelle locale plutôt qu'un pouvoir monolithique centralisé. Du reste, elles sont généralement formées de membres de la communauté anglophone qui ont un intérêt direct envers l'éducation en langue anglaise en plus d'une bonne connaissance du domaine et qui sont élus par cette même communauté. Ce sont par exemple des parents, des enseignants à la retraite et d'autres personnes qui ont l'expérience du milieu de l'éducation. Un organe hybride, ouvert aux nominations ministérielles peut rapidement être victime des aléas politiques et risque de ne pas comprendre suffisamment les besoins de la communauté anglophone.

Équité

Les écoles anglophones doivent bénéficier d'un traitement juste et réel. Nous proclamons le droit des élèves anglophones et francophones aux mêmes services, peu importe le lieu et la taille de l'école. Cela ne signifie pas nécessairement un traitement identique, mais plutôt un traitement régi par le concept d'équité ou d'« égalité réelle », fort bien géré d'ailleurs par une commission scolaire locale. Il peut s'agir par exemple d'allouer des sommes supérieures aux commissions scolaires anglophones pour leur permettre d'assumer les honoraires ainsi que les frais d'hébergement et de transport de professionnels. Un traitement équitable peut signifier de même un financement différent des commissions scolaires anglophones, englobant par exemple les coûts de l'installation d'un réseau à fibres optiques sur un vaste territoire géographique ou la prestation d'un service satellitaire analogue.

Flexibilité

Les commissions scolaires et les écoles anglophones doivent avoir la flexibilité nécessaire pour s'adapter aux exigences de leur contexte propre. Le système scolaire anglophone a toujours été souple et adaptable et doit le rester. Cette souplesse, en effet, lui a permis d'innover, de créer et de réussir. Nous y reviendrons d'ailleurs dans le prochain mémoire. Quels que soient les changements prévus au terme de l'actuelle restructuration, nous pressons le ministre de préserver cette souplesse et de permettre ces innovations.

Sommaire

Nous soutenons le droit à une gouvernance réelle des commissions scolaires anglophones, non seulement parce que nous croyons que les élèves du secteur anglophone ont droit à l'éducation de qualité supérieure qui y est offerte depuis plus de cent ans mais parce que nous croyons que cette éducation permet aux diplômés d'être partenaires à part entière de la croissance et de l'avenir du Québec.

Recommandations sur le mode décisionnel relatif à la gouvernance des commissions scolaires

Fondement politique

Étant donné le coût de la dernière réorganisation des commissions scolaires (estimé à 70 millions de dollars), nous devons nous interroger sur la solidité des preuves que leur restructuration scolaires ou la modification de leur composition, de leur financement ou de la façon de choisir les commissaires est réellement source d'économies. Nous croyons fermement que l'éducation doit être vue comme un investissement plutôt que comme un coût, sachant que, comme tout investissement, elle doit être inscrite au budget et gérée soigneusement. Les commissions scolaires situées sur un même territoire peuvent partager des services comme le transport, ce qu'elles font souvent, d'ailleurs, mais elles doivent alors coordonner étroitement leur calendrier scolaire ainsi que les heures d'ouverture et de fermeture des écoles. Les commissions scolaires Riverside et New Frontiers, situées sur un même territoire, partagent ainsi des services de formation professionnelle, tandis que la Commission scolaire Eastern Townships et une commission scolaire francophone locale partagent le centre d'éducation des adultes et de formation professionnelle. Il faut toutefois garantir à tous les élèves des commissions scolaires anglophones des services de qualité en anglais (par exemple, les services de travailleurs sociaux, de psychologues et d'autres professionnels).

Élaboration concertée de la politique

La CELA s'inquiète de la vitesse à laquelle les changements sont avancés et de la façon dont le processus est mené. Nous sommes préoccupés à la fois par l'idée d'un décret forçant l'application des changements et par la suggestion d'abolir le suffrage universel.

L'ampleur des propositions et des bouleversements qui en résulteront méritent à l'évidence plus de discussions et de consultations qu'il semble y en avoir eu. Nous sommes plutôt habitués au dépôt d'un livre blanc pour discussion avant l'annonce de la décision dans les médias. L'ouverture du ministre à la participation de la communauté améliorerait les chances de voir celle-ci accepter des changements d'importance.

Nous recommandons d'accorder plus de temps à toutes les parties intéressées qui voudraient étudier les questions et y répondre, pour que les changements éventuels à la structure des commissions scolaires soient l'objet d'une analyse réfléchie et soient apportés en fonction de principes établis.

Nous recommandons de diffuser largement l'annonce des consultations et de solliciter la participation du plus grand nombre possible, après le dépôt d'un livre blanc.

Une vaste consultation permettrait en effet l'élaboration d'une politique concertée plutôt qu'un changement imposé.

Maintien du processus démocratique

Que l'élection des commissaires soit garantie ou non par la constitution, la communauté déplore entre autres la perte d'un processus démocratique et la possibilité, d'ailleurs évoquée par le ministre, que quelques commissaires soient choisis par les électeurs et que d'autres soient « désignés » par le ministre. Cette façon de faire semble contrer la faible participation au scrutin, mais il se peut que le problème soit, en réalité, mal posé. De toute façon, ce n'est pas en rognant la démocratie que l'on amènera les gens à en profiter davantage.

Du reste, lors des dernières élections, beaucoup de gens ont fait état de difficultés diverses, dont l'absence de leur nom sur la liste électorale d'une commission scolaire anglophone même s'ils avaient rempli le formulaire pour y figurer ou l'obligation de faire deux heures de route pour accéder au bureau de vote le plus près.

Nous recommandons au ministre de faire une analyse plus fine de la participation au scrutin et d'expliquer en quoi un faible taux de participation est un problème, quels critères font qu'une participation est acceptable et quel serait le taux adéquat.

Sachant que la visibilité accrue des commissions scolaires améliorerait probablement la participation aux élections, nous recommandons que le Ministère et les commissions scolaires collaborent à une puissante campagne d'information pour expliquer son rôle et ses responsabilités et ceux des commissions scolaires, des commissaires et du personnel.

Nous recommandons par ailleurs que le ministre étudie d'autres manières de faire pour simplifier le processus, par exemple le vote par Internet ou l'organisation simultanée de l'élection des commissaires et des conseillers municipaux.

Nous recommandons enfin que le ministre étudie les structures, les fonctions et le système de scrutin en vigueur ailleurs pour en dégager les méthodes les plus efficaces.

Conclusion

Nous parlons à n'en pas douter au nom de toute la communauté éducative anglophone en assurant le ministre de notre appui indéfectible au système d'éducation québécois et de notre volonté de collaborer avec lui à l'édification d'un système solide pour nos jeunes. Nous prions le ministre de prendre le temps et les moyens qu'il faut pour édifier ce système de manière raisonnée.