

MÉMOIRE
présentant les prises de position
de la Fédération des commissions scolaires du Québec
en vue des
consultations prébudgétaires 2010-2011
du ministère des Finances du Québec

Novembre 2009

Document : 6769

Fédération des commissions scolaires du Québec
1001, avenue Bégon
C.P. 10490, succursale Sainte-Foy
Québec (Québec) G1V 4C7
Téléphone : 418 651-3220
Télécopieur : 418 651-2574
Courriel : info@fcsq.qc.ca
Site : www.fcsq.qc.ca

TABLE DES MATIÈRES

Avant-propos.....	5
Introduction.....	7
Contexte spécifique au réseau scolaire public.....	9
Chapitres	
1. Soutenir la gouvernance et la démocratie scolaire.....	11
2. Relever les défis de l'éducation pour le développement économique	14
3. Assurer le financement de l'éducation pour le maintien de la qualité des services	17
4. Maintenir l'accessibilité aux services éducatifs	27
5. Faciliter les ententes scolaires-municipales	32
Conclusion	35
Liste des recommandations.....	37

AVANT-PROPOS

La Fédération des commissions scolaires du Québec (FCSQ) a pour mission de promouvoir l'éducation préscolaire et l'enseignement primaire et secondaire. La FCSQ représente les 60 commissions scolaires francophones du Québec ainsi que la Commission scolaire du Littoral.

Parmi les principaux mandats qui lui sont confiés, la Fédération a comme objectifs de défendre les intérêts de ses membres et de faire avancer la cause de l'éducation au Québec. La Fédération produit notamment, à la suite de consultations auprès des commissions scolaires, des mémoires, des avis, des recommandations et des propositions afin de soumettre ses positions sur des projets concernant le système public d'enseignement.

Le ministre des Finances du Québec a donné le coup d'envoi des consultations prébudgétaires 2010-2011 par le document intitulé *Des finances publiques saines pour protéger nos valeurs. Le retour à l'équilibre budgétaire en 2013-2014* pour la préparation du budget du gouvernement du Québec.

INTRODUCTION

Le document de consultations prébudgétaires pour le Budget 2010-2011 du ministre des Finances du Québec, intitulé *Des finances publiques saines pour protéger nos valeurs. Le retour à l'équilibre budgétaire en 2013-2014*, met essentiellement l'accent sur « les moyens à mettre en œuvre pour rétablir l'équilibre budgétaire d'ici 2013-2014 et sur les grandes orientations économiques que doit privilégier le Québec, en sortie de récession »¹, pour développer le potentiel de son économie et assurer le maintien de la qualité des services publics. Aux fins des consultations 2010-2011, le document soulève ces grandes problématiques afin de « décider des choix à faire et de convenir des moyens à prendre pour atteindre nos objectifs »².

Le document préparé par le ministère des Finances pour les consultations prébudgétaires 2010-2011 fait état de l'importance de protéger et de maintenir la qualité des services publics sur la base des valeurs et des acquis qui sont chers aux Québécois, dont une éducation de qualité. Le prochain budget du gouvernement du Québec devrait ainsi reconnaître la contribution et la place primordiale qu'occupe l'éducation.

En effet, l'éducation est un enjeu de société important, un des principaux moteurs de l'économie du Québec. « L'éducation, c'est la clé de la réussite de toute société³. » Comme individu, comme parent, comme employeur, comme politicien, la valorisation de l'éducation au Québec est fondamentale. Le gouvernement du Québec doit en faire la priorité des priorités. La valorisation

¹ Gouvernement du Québec, ministère des Finances, *L'avenir : des finances publiques saines pour protéger nos valeurs*, communiqué de presse n° 3, le 27 octobre 2009.

² Gouvernement du Québec, ministère des Finances, *Des finances publiques saines pour protéger nos valeurs. Le retour à l'équilibre budgétaire en 2013-2014*, Consultations prébudgétaires. Budget 2010-2011, page 49.

³ Allocution de M. Jean-Pierre Charbonneau, *Forum sur le leadership politique*, conseil général de la Fédération des commissions scolaires du Québec, le 17 octobre 2009.

de l'école publique ne doit pas seulement être une priorité pour ceux qui y consacrent temps, énergie, savoir-faire, mais aussi pour le gouvernement, les employeurs et les parents car l'éducation est la base sur laquelle repose le développement d'une société.

Dans le contexte actuel où le gouvernement réitère sa volonté de mettre en œuvre son plan de retour à l'équilibre budgétaire une fois la reprise économique bien amorcée, le Québec a besoin de sa main-d'œuvre pour se démarquer et pour affronter les changements auxquels nous sommes confrontés. Chaque individu apporte quelque chose d'unique et doit être reconnu pour ce qu'il fait quotidiennement. Le gouvernement doit instaurer un climat approprié pour favoriser le développement économique. La reconnaissance du travail bien fait et la valorisation des fonctions de chacun sont des incontournables pour favoriser la confiance, l'engagement personnel et la créativité, et ce, dans tous les domaines dont le Québec a besoin pour assurer son développement.

Pour y arriver, chaque jeune du Québec doit obtenir une formation qualifiante. À ce titre, la valorisation de l'école publique et de tous ses intervenants constitue un enjeu de société important au Québec.

CONTEXTE SPÉCIFIQUE AU RÉSEAU SCOLAIRE

Récemment, les médias ont rapporté une dénonciation de la bureaucratie dans les commissions scolaires. Il importe de remettre ces affirmations en perspective.

À l'automne 2008, le gouvernement du Québec a adopté des modifications à la Loi sur l'instruction publique (2008, chapitre 29)⁴ notamment afin de reconnaître une mission spécifique pour la commission scolaire et de confier de nouvelles responsabilités aux commissions scolaires et aux établissements. Cette loi vise à mobiliser les principaux acteurs en éducation. Elle clarifie les pouvoirs et obligations de chacun en renforçant notamment la démocratie scolaire et le rôle politique des commissaires et du président.

La mission de la commission scolaire est dorénavant inscrite dans la Loi sur l'instruction publique. La commission scolaire a pour mission d'organiser les services éducatifs, prévus par la loi et par les régimes pédagogiques, au bénéfice des personnes relevant de sa compétence, de promouvoir et valoriser l'éducation publique, de veiller à la qualité des services éducatifs et à la réussite des élèves en vue de l'atteinte d'un plus haut niveau de scolarisation et de qualification de la population et de contribuer au développement social, culturel et économique de sa région (article 207.1).

Chaque commission scolaire adopte un plan stratégique (article 209.1) qui constitue l'élément rassembleur dans lequel on retrouve les grandes orientations stratégiques de l'organisation, les enjeux auxquels la commission scolaire doit faire face.

⁴ Projet de loi n° 88 intitulé Loi modifiant la Loi sur l'instruction publique et d'autres dispositions législatives, adopté le 28 octobre 2008 (2008, chapitre 29).

En fonction de la situation de chaque commission scolaire, la ministre peut déterminer, et ce, en vertu de la loi (article 459.2), des orientations ministérielles, des buts fixés et des objectifs mesurables devant être pris en compte pour l'élaboration du plan stratégique de la commission scolaire. À cet effet, la ministre et la commission scolaire conviennent par le biais d'une convention de partenariat des mesures requises pour assurer la mise en œuvre du plan stratégique de la commission scolaire.

Plusieurs éléments font partie de cette convention, tels les modalités de la contribution de la commission scolaire à l'atteinte des buts fixés et des objectifs mesurables déterminés par la ministre, les moyens que la commission scolaire entend prendre pour s'assurer de l'atteinte des objectifs spécifiques de son plan stratégique et les mécanismes de suivi et de reddition de comptes mis en place par la commission scolaire (article 459.3).

Enfin, la commission scolaire et le directeur de chacun des établissements conviennent annuellement à l'aide d'une convention de gestion et de réussite éducative des mesures requises pour l'atteinte des buts et objectifs retenus (article 209.2).

Dans la mesure où l'organisation de la commission scolaire vise la réalisation des objectifs visés, l'ensemble des acteurs doivent y œuvrer et pour ce faire veiller à produire la reddition de comptes appropriée.

1. Soutenir la gouvernance et la démocratie scolaire

À la suite des modifications apportées à la Loi sur l'instruction publique, des personnes seront élues par suffrage universel pour présider aux destinées de la commission scolaire. La loi confère un véritable rôle politique et attribue des fonctions précises au président de la commission scolaire. Les mécanismes de reddition de comptes sont renforcés, de nouveaux comités doivent être mis en place et des ententes de partenariat sont en élaboration avec le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport. Ces représentants élus disposent des pouvoirs nécessaires pour assumer avec efficacité et efficience leurs responsabilités. Cependant, ils doivent disposer d'une rémunération adaptée à leurs nouveaux défis.

En effet, le gouvernement doit donner les moyens aux élus scolaires d'assumer pleinement leur rôle. Pour convaincre les gens de s'engager, de s'investir à temps plein comme l'exigent les nouvelles fonctions dévolues au président de la commission scolaire, la rémunération et les autres conditions de travail (assurances collectives, régime de retraite, etc.) doivent être réévaluées pour les rendre équitables, comparables avec celles qui prévalent dans le monde municipal. Une étude comparative a d'ailleurs été réalisée⁵ sur la rémunération des élus scolaires et celle des élus municipaux qui démontre les écarts importants entre la rémunération des commissaires et celle dévolue aux élus municipaux.

Pour favoriser la participation de la population au travail des commissaires, qui représentent les gens de leur milieu, rendre ainsi la démocratie plus active, pour valoriser ce poste au sein de la société québécoise et pour encourager les

⁵ Léopold Larouche Conseil, *Analyse de la rémunération des élus scolaires*, produite en 2005, mise à jour en 2009 par la FCSQ sous le titre *Analyse comparative de la rémunération des élus scolaires avec celle des élus municipaux*, données actualisées en 2009, juin 2009, 41 pages.

gens à s'engager, il faut que les élus scolaires disposent d'une rémunération et de conditions d'exercice qui leur permettent d'exercer pleinement le rôle qu'ils sont appelés à jouer à la suite des modifications apportées à la loi.

Le législateur a voulu envoyer le message que les commissions scolaires sont importantes, qu'elles ont un rôle majeur à jouer dans la société québécoise, notamment de veiller à la qualité des services éducatifs et à la réussite des élèves et de contribuer au développement social, culturel et économique de sa région. D'ailleurs, lors de l'étude du projet de loi n° 88 en commission parlementaire⁶, la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport a réitéré l'engagement du gouvernement de donner les moyens aux élus pour exercer la démocratie scolaire.

De plus, les politiciens de tous niveaux font face à un même défi : le désintérêt de la population, voire même son cynisme, envers les élus et la politique en général. Le constat est clair, les citoyens vont de moins en moins voter et il y a un manque d'intérêt pour les postes électifs. Le taux de participation aux élections municipales a baissé dans plusieurs villes dont Gatineau, Québec, Saguenay et Trois-Rivières. Autre fait, quelque 534 maires et 3 940 conseillers municipaux ont été élus sans opposition en 2009.

Pour renverser cette tendance, la tenue conjointe d'élections scolaires-municipales en 2013 allégerait un irritant pour le citoyen, soit le nombre de rendez-vous électoraux. Cela rentabiliserait le déplacement de l'électeur. Fait intéressant à noter, à la Commission scolaire de Portneuf, où s'est tenue une élection scolaire partielle simultanément avec l'élection municipale, le taux de

⁶ Assemblée nationale du Québec, Commission permanente de l'éducation, *Journal des débats*, 18 juin 2008, 16 heures.

participation a été de près de 20 pour cent alors que le taux de participation générale aux élections scolaires de 2007 avait été de 8 pour cent.

L'argument économique n'est pas à négliger non plus. La tenue d'élections engage des sommes importantes, les économies que représenterait la tenue conjointe d'élections scolaires-municipales pourraient certainement convaincre les électeurs, qui sont aussi des contribuables, que le déplacement en vaut la peine!

Le gouvernement, le Directeur général des élections, les municipalités et les commissions scolaires doivent travailler dès maintenant pour que la tenue conjointe d'élections scolaires-municipales soit une réalité en 2013, date des prochaines élections municipales, alors que les prochaines élections scolaires sont prévues en 2011.

Le Québec s'ajusterait ainsi à ce qui se fait ailleurs au Canada et aux États-Unis.

Recommandation 1

Que le gouvernement du Québec assure une rémunération et des conditions de travail équitables pour les élus scolaires, conformément à son engagement.

Recommandation 2

Que le gouvernement du Québec modifie dès maintenant les lois et les règlements afférents afin que les élections municipales et scolaires se tiennent de façon conjointe en 2013.

2. Relever les défis de l'éducation pour le développement économique

L'éducation constitue en quelque sorte l'assise du développement économique du Québec confronté à des enjeux et à des défis de taille.

Les commissions scolaires gèrent un budget annuel de plus de 10 milliards de dollars en année scolaire et comptent plus de 155 000 employés. Elles constituent, pour la plupart, les plus importants employeurs dans leur milieu et elles sont actives sur de multiples plans qui ont des effets directs ou indirects sur le développement de leur région. Leur apport est fondamental et toute intervention gouvernementale en matière de développement économique se doit de mettre en priorité le volet « éducation ».

Le maintien des services éducatifs de qualité sur le territoire du Québec, malgré la diminution de la clientèle scolaire parfois très accentuée dans certaines régions, est un défi constant pour les commissions scolaires et pour toute la communauté. Souvent les intervenants du milieu s'insèrent dans ce débat qui dépasse les seules questions budgétaires. En effet, on comptait en 2007-2008⁷ quelque 942 écoles primaires de moins de 200 élèves, soit 44,4 pour cent des bâtiments du primaire, 102 écoles secondaires de moins de 150 élèves, soit 22,5 pour cent des bâtiments du secondaire, et 114 bâtiments recevaient des élèves du primaire et du secondaire⁸. Certes, l'accessibilité à l'école publique est assurée par le transport scolaire, mais cela doit se faire dans des délais raisonnables. De plus, les commissions scolaires veulent offrir à ces élèves tous les services auxquels ils ont droit.

⁷ Dernières données disponibles.

⁸ Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport, fichier de la banque des immeubles des commissions scolaires (BICS), 2007-2008.

À ce phénomène de décroissance du nombre d'élèves, s'ajoutent ceux de l'exode des jeunes et du vieillissement de la population. Tous ces facteurs amplifient les problèmes liés à la formation, à la diplomation et au décrochage scolaire.

Les élèves sortent souvent des écoles ou des centres de formation pour occuper des emplois d'été ou pour effectuer des stages, mais bon nombre ne reviennent pas terminer leurs études dans leur région en raison de la difficulté à se trouver du travail. Plusieurs décrochent sans même avoir obtenu leur diplôme d'études secondaires. Ce phénomène doit être contré. Toute la société est interpellée. Les jeunes doivent obtenir une formation qualifiante.

En formation professionnelle, plusieurs programmes peuvent difficilement être offerts dans certains milieux, faute d'inscriptions ou d'intérêt de la part des jeunes! Les efforts pour valoriser les diverses formations offertes doivent être soutenus, notamment en raison de la pénurie de main-d'œuvre dans plusieurs domaines (plâtriers, électriciens, etc.), et ce, pour assurer le développement économique du Québec.

De même, la formation générale des adultes doit être encouragée. Or, l'enveloppe budgétaire pour cette clientèle est limitée. Plusieurs commissions scolaires ne peuvent donc répondre à toutes les demandes de formation. Dans un contexte de ralentissement économique, nombreux sont les adultes qui peuvent être intéressés à amorcer une démarche de formation ou à la compléter. Le gouvernement doit favoriser l'obtention d'une formation qualifiante de toute la main-d'œuvre disponible.

Ces défis de taille en éducation ne concernent pas uniquement les commissions scolaires mais également le gouvernement et tous les autres partenaires du développement économique; nous devons trouver ensemble des solutions.

Malgré l'importance de la mission de la commission scolaire et du rôle de l'éducation pour le développement économique, malgré la grandeur des enjeux et des défis du développement du Québec et les liens étroits avec des problématiques en relation avec les jeunes, le gouvernement peine à accorder une place aux commissions scolaires au sein des instances qu'il crée et qui les interpellent directement.

À cet égard, le gouvernement devrait reconnaître le rôle significatif des élus scolaires dans les différentes structures mises en place : conférences régionales des élus, CLD, CSSS, composition des conseils d'administration des cégeps, comité des partenaires de la ruralité, etc. De cette façon, le gouvernement viendrait renforcer la fonction des élus scolaires qui leur a été attribuée par l'adoption du projet de loi n° 88 et permettrait de favoriser davantage leur implication au plan local et régional.

Recommandation 3

Que le gouvernement du Québec reconnaisse le rôle significatif des élus scolaires en assurant leur représentation au sein des diverses structures régionales ou suprarégionales (CRE, CLD, CSSS, etc.).

3. Assurer le financement de l'éducation pour le maintien de la qualité des services

Les sommes consacrées à l'éducation dans les dépenses de programmes 2009-2010 représentent 24,1 pour cent des 60 milliards de dollars prévus pour l'ensemble des ministères et organismes. La croissance annuelle moyenne des dépenses en éducation a été de 3,6 pour cent au cours des huit dernières années, soit de 2002-2003 à 2009-2010. Ce rythme est légèrement au-dessus de la croissance annuelle souhaitée⁹ par le gouvernement à partir de 2010-2011.

Ces dépenses peuvent paraître élevées dans un contexte de vieillissement de la population. Cependant, l'évolution des dépenses en éducation s'explique par l'augmentation des coûts de système en raison des obligations découlant des conventions collectives et des ententes salariales, de l'application des politiques et des plans d'action ministériels, du coût du service de la dette à la suite des investissements des dernières années et de ceux prévus. Ces coûts doivent être assumés en priorité et aucune compression paramétrique ne devrait être appliquée dans le réseau scolaire public. Les commissions scolaires ne peuvent s'engager à autofinancer les développements et les projets annoncés unilatéralement.

De plus, pour que les commissions scolaires puissent répondre aux besoins locaux, elles doivent pouvoir user de la complète transférabilité de leurs ressources.

⁹ Le taux mentionné dans le document des consultations prébudgétaires 2010-2011 est de 3,2 % (page 24).

3.1 La mission éducative : le cœur de l'action

Les écoles font preuve de beaucoup d'initiatives et de créativité pour favoriser la réussite scolaire de leurs élèves¹⁰. Leurs efforts doivent être soutenus car les nombreux projets mis en place contribuent à aider les jeunes à poursuivre leurs études jusqu'à l'obtention d'un diplôme ainsi qu'à développer leur personnalité, leur goût, leurs forces et leurs passions.

Un chantier national pour contrer le décrochage scolaire a été lancé et la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport a annoncé un plan d'action en septembre dernier. Ce plan nécessite des investissements importants mais essentiels qui doivent se concrétiser. En effet, parmi les mesures proposées, la réduction du nombre d'élèves par classe au primaire et l'embauche d'enseignants-ressources afin d'offrir un accompagnement personnalisé aux élèves qui entrent au secondaire de même que l'augmentation de l'offre d'activités parascolaires sportives et culturelles sont prometteuses.

Ces mesures rejoignent les préoccupations mentionnées par les jeunes. En effet, lors du forum *Place aux élèves* tenu au congrès d'orientation de la FCSQ en juin dernier, plusieurs d'entre eux ont mentionné notamment l'importance des activités parascolaires et la relation enseignant-élève comme étant des conditions gagnantes pour la persévérance scolaire et le développement du sentiment d'appartenance à l'école.

¹⁰ Fédération des commissions scolaires du Québec, *Constats, bilan et projets visant la persévérance scolaire. La persévérance scolaire : un engagement collectif*, document 6744, 3^e trimestre 2009, 130 pages.

Pour favoriser la persévérance scolaire, des sommes importantes doivent être consenties. La persévérance scolaire doit être au cœur des interventions du réseau scolaire et de toute la collectivité. C'est un enjeu majeur pour la société québécoise!

Les investissements annoncés par la ministre doivent donc se concrétiser afin de poursuivre les efforts pour assurer à tous les jeunes du Québec l'avenir auquel ils ont droit.

De plus, les différents plans d'action mis en œuvre au cours des dernières années requièrent des ressources budgétaires. Pour n'en mentionner que quelques-uns :

- le plan pour contrer la violence à l'école;
- la Stratégie d'intervention *Agir autrement*;
- la poursuite de la Stratégie d'action jeunesse;
- le plan d'action pour soutenir la réussite des EHDAA;
- la mise en œuvre de la Politique pour accroître la participation sociale des personnes handicapées;
- le plan de rapprochement de la formation professionnelle et de la formation technique;
- la mise en œuvre de la Politique gouvernementale d'éducation des adultes et de formation continue; etc.

Le financement des services aux élèves, notamment les élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage, est essentiel pour assurer une qualité de services autant aux élèves qu'au personnel enseignant. En effet, étant donné le haut niveau de complexité engendré par la société moderne, les commissions scolaires ne peuvent à elles seules combler tous les besoins.

Le gouvernement a également annoncé une série de mesures et de nouvelles politiques qui peuvent avoir des conséquences pour le réseau scolaire, telle la Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2013.

Le gouvernement doit financer en priorité les coûts de système tout en maintenant ses efforts de réinvestissement en éducation et n'appliquer aucune compression paramétrique.

Afin de faciliter une gestion budgétaire décentralisée entre les commissions scolaires, leurs écoles et leurs centres dans le respect de la Loi sur l'instruction publique, le gouvernement devrait appliquer un plan triennal de financement au fonctionnement comme il l'a fait pour les investissements.

Dans ce contexte, l'imposition de balises sur l'utilisation des surplus accumulés par les commissions scolaires au 30 juin 2008 qui ont récemment été instaurées constitue une atteinte à l'autonomie des commissions scolaires et au principe de transférabilité des ressources, composante intrinsèque du mode d'allocation des ressources.

Une telle mesure va également à l'encontre de l'esprit du projet de loi n° 88 qui reconnaît aux commissions scolaires des responsabilités accrues dans le contexte d'une gouvernance renouvelée. Les commissions scolaires ont démontré leur capacité à administrer les fonds publics en toute transparence en appliquant un processus de reddition de comptes rigoureux et exigeant, et ce, depuis de nombreuses années.

Le gouvernement doit donner aux commissions scolaires les moyens financiers nécessaires pour qu'elles puissent poursuivre leur contribution essentielle au développement économique tout en continuant d'assurer efficacement leur mission première de formation des jeunes.

Afin de donner une marge de manœuvre financière aux commissions scolaires pour leur permettre de mieux répondre aux besoins de leur communauté, la Fédération a présenté un dossier sur la démocratie et la gouvernance des commissions scolaires¹¹, lors des consultations menées par la ministre de l'Éducation, du Loisir et du Sport, qui faisait état de la nécessité de redonner aux commissions scolaires une véritable marge de manœuvre financière. En effet, il importe pour le gouvernement de reconnaître la place indispensable qu'occupent les commissions scolaires et de leur assurer une source de revenu spécifique pour répondre aux besoins de leur communauté.

Chaque commission scolaire doit pouvoir répondre aux besoins locaux et, pour ce faire, doit disposer d'une marge de manœuvre financière localement.

Recommandation 4

Que le gouvernement du Québec finance en priorité la totalité des coûts de système tout en maintenant ses efforts pour réinvestir en éducation et n'applique aucune compression paramétrique.

Recommandation 5

Que le gouvernement du Québec assure aux commissions scolaires la marge de manœuvre financière locale dont elles ont besoin pour réaliser leur mission.

¹¹ Fédération des commissions scolaires du Québec, *L'expertise et la compétence au service de tous les élèves et du système public d'éducation*, 2008, 60 pages.

Recommandation 6

Que le gouvernement retire la mesure sur les modalités d'utilisation des surplus accumulés des commissions scolaires pour l'année scolaire 2009-2010 et les années suivantes et leur laisse la pleine transférabilité des ressources.

3.2 L'importance des ressources humaines

L'éducation doit devenir la priorité des priorités au Québec afin de favoriser la persévérance scolaire et de lutter efficacement contre le décrochage scolaire. Malheureusement, la profession enseignante n'attire plus autant qu'avant, alors que les contingentements d'étudiants dans certains programmes de formation en enseignement ne sont pas atteints. La Fédération considère primordial que le gouvernement se penche sur les conditions d'exercice de la profession enseignante. Considérant le rôle capital du personnel enseignant dans la réussite des élèves, la valorisation de la profession enseignante est donc un enjeu de société important au Québec. On peut même affirmer que la valorisation de la profession enseignante et la persévérance scolaire sont intimement liées.

À cet égard, la Fédération croit que la situation des stagiaires en enseignement qui effectuent leur dernier stage en quatrième année doit faire l'objet d'une analyse afin d'évaluer la pertinence de leur accorder un soutien financier soit par la revalorisation de leurs prêts et bourses ou par l'octroi d'une compensation financière afin de reconnaître leur apport dans l'école et de valoriser la profession enseignante.

Par ailleurs, lorsqu'on parle de valorisation de l'éducation, la relation entre l'élève et les adultes signifiants qui agissent dans l'école est importante. C'est plus de 85 % de tout le personnel œuvrant dans les commissions scolaires qui intervient directement auprès des élèves. Ainsi, en plus du personnel enseignant, les autres catégories de personnel (professionnels, employés de soutien) contribuent à assurer un milieu de vie propice à l'apprentissage et doivent aussi attirer l'attention du gouvernement.

Il importe donc dans un contexte où les problèmes de pénurie de main-d'œuvre s'accroissent que le gouvernement soutienne financièrement les mesures qui devront être mises en place pour assurer le maintien de services publics de qualité.

Recommandation 7

Que le gouvernement du Québec adopte des mesures visant la valorisation du système public d'éducation, qu'il assure son soutien dans le contexte des négociations en vue du renouvellement des conventions collectives et qu'il soutienne les commissions scolaires dans leurs efforts visant à contrer les problèmes de pénurie de main-d'œuvre.

Dans ce contexte, la Fédération tient à souligner le problème du « nombre important de travailleuses et de travailleurs qui prendront leur retraite au cours de prochaines années au Québec et qui ne pourra être pleinement compensé par l'embauche des jeunes. »¹² Au-delà des autres mesures d'attraction et de rétention qui visent les plus jeunes, les enjeux associés à la retraite deviennent de plus en plus importants pour les commissions scolaires.

¹² Gouvernement du Québec, Emploi-Québec, site Internet.

La question du financement des régimes de retraite du gouvernement du Québec sera un enjeu de la prochaine ronde de négociations. Bien que les données actuarielles pour l'année 2009 ne soient pas encore connues, les problèmes vécus par la Caisse de dépôt et placement du Québec l'année dernière ont eu des conséquences. En effet, sur la base de la valeur marchande, l'actif du fonds du RREGOP (personnel syndiqué) est passé de 46,1 milliards de dollars au 31 décembre 2007 à 33,8 milliards de dollars au 31 décembre 2008.

Face à ces enjeux, les commissions scolaires sont préoccupées par le maintien en emploi des personnes admissibles à la retraite. Ainsi, elles souhaitent que des incitatifs soient mis en place tels que la bonification de la rente de retraite malgré l'atteinte des facteurs d'admissibilité, l'amélioration du régime pour la retraite progressive, etc. pour faciliter le maintien des personnes admissibles à la retraite ou le retour au travail des personnes retraitées.

Recommandation 8

Que le gouvernement du Québec mette en place des incitatifs facilitant le maintien au travail des personnes admissibles à la retraite tels que :

- une bonification de la rente de retraite pour les personnes choisissant de demeurer à l'emploi malgré l'atteinte des facteurs d'admissibilité;
- une amélioration du régime permettant la retraite progressive;
- des incitatifs au retour au travail des personnes retraitées;
- toute autre mesure.

3.3 Les ressources matérielles

Des efforts financiers importants et appréciés ont été consentis par le gouvernement au cours des dernières années, dans le cadre du Plan québécois des infrastructures, et ce, pour assurer dorénavant le maintien des bâtiments et résorber le déficit d'entretien du parc immobilier des organismes scolaires. Une part importante de ces ressources additionnelles permettra, entre autres, d'atteindre une enveloppe équivalente à 2 pour cent de la valeur des immeubles des commissions scolaires.

Au cours de l'année scolaire 2009-2010, ce sont plus de 2 500 projets de réfection majeure qui seront réalisés au travers tout le réseau des commissions scolaires du Québec. Ces dernières doivent cependant rendre compte de l'utilisation de toutes les sommes versées pour l'amélioration, le maintien et la transformation des bâtiments.

De plus, dans le cadre de la Stratégie énergétique du Québec, les commissions scolaires doivent poursuivre la mise en place de mesures significatives d'économie d'énergie afin d'atteindre la cible de 10 pour cent fixée pour le réseau scolaire, et ce, d'ici 2010. Même si des mesures additionnelles de financement ont été mises en place, les projets majeurs d'économie d'énergie demeurent très coûteux. Ces mesures doivent donc être maintenues par le gouvernement pour favoriser et permettre l'atteinte des résultats attendus.

Le gouvernement du Québec doit également maintenir son fonds spécial pour financer les travaux liés aux terrains contaminés. L'inventaire de ces sites contaminés est présentement en cours dans tout le réseau.

Enfin, il est important de noter que les commissions scolaires mettent en œuvre tous les efforts pour réaliser annuellement un maximum de projets et faire la reddition de comptes à laquelle elles sont tenues.

Les ressources financières et les diverses mesures mises en place au cours des dernières années doivent toutefois être maintenues puisqu'elles sont essentielles pour la réalisation des objectifs gouvernementaux.

Enfin, il est important de noter que le maintien en bon état des infrastructures scolaires est également une des conditions importantes et incontournables qui permettent le maintien d'une offre de service de qualité et qui de plus favorisent la réussite éducative des élèves.

Recommandation 9

Que le gouvernement du Québec poursuive ses efforts pour l'amélioration, le maintien et la transformation des bâtiments scolaires.

4. Maintenir l'accessibilité aux services éducatifs publics

Toutes les conditions doivent être réunies pour offrir aux élèves et aux parents une école publique de grande qualité.

4.1 Réduire le financement de l'enseignement privé ou assurer l'équité

Les commissions scolaires développent et mettent en place une très grande variété de projets pédagogiques particuliers. Ces projets permettent aux écoles de se donner une couleur particulière ainsi qu'une plus grande visibilité et de développer, chez les élèves qui y participent, un sentiment d'appartenance à leur école. Ces projets permettent également de freiner l'exode des élèves vers le secteur privé.

La Fédération des commissions scolaires du Québec est intervenue à plusieurs reprises auprès du gouvernement afin qu'il réduise le financement de l'enseignement privé au Québec, province d'ailleurs la plus généreuse à ce chapitre. En effet, la subvention de l'État aux établissements d'enseignement privé correspond à 60 pour cent du coût d'un élève au public. Le gouvernement doit corriger cette situation.

Pour que tous les jeunes puissent fréquenter l'école de leur choix, et ce, dans l'optique à la fois de favoriser la persévérance et la réussite scolaires et d'assurer l'égalité des chances pour tous, le gouvernement doit amorcer une réflexion sur les moyens à prendre pour ce faire, telle la bonification du financement du transport scolaire.

Le document des consultations prébudgétaires mentionne d'ailleurs que « le gouvernement s'engage dans une démarche d'assainissement des finances publiques où chacun contribue à la hauteur de ses moyens. »¹³ Comme cette démarche repose avant tout sur le principe d'équité, l'occasion est propice pour le gouvernement de demander aux utilisateurs des services éducatifs de l'enseignement privé une plus grande contribution, pour « un meilleur partage dans le financement entre les utilisateurs payeurs et les contribuables ».¹⁴

Recommandation 10

Que le gouvernement du Québec réduise le financement de l'enseignement privé.

4.2 L'accessibilité à l'école publique par le transport scolaire

Le transport scolaire fait partie des enjeux pour assurer l'accessibilité à l'école publique. Les commissions scolaires doivent pouvoir répondre aux besoins de leur clientèle.

En vertu des règles budgétaires du transport, les commissions scolaires doivent obligatoirement verser l'indexation reçue du MELS pour les contrats signés avec leurs entreprises de transport. Or, l'allocation pour le transport scolaire varie en fonction du nombre d'élèves. Lorsque les commissions scolaires sont en décroissance, l'indexation à verser aux entreprises de transport est souvent supérieure au montant reçu du MELS, et ce, en raison de la variation des effectifs scolaires. Les commissions scolaires doivent alors autofinancer cet écart.

¹³ Document des consultations prébudgétaires 2010-2011, page 30.

¹⁴ *Ibid*, page 36.

La Fédération convient que le MELS doit tenir compte de la diminution des effectifs scolaires dans l'allocation pour le transport scolaire. Cependant, en raison de l'étalement urbain et de la dispersion des élèves sur le territoire, les commissions scolaires ne sont pas toujours en mesure de réduire le nombre de contrats ou de modifier les parcours.

De plus, les commissions scolaires constatent une augmentation du nombre d'élèves HDAA et doivent leur assurer l'accessibilité aux services éducatifs. Pour ce faire, elles doivent trouver le moyen de transport le plus approprié, qui n'est pas nécessairement le plus économique. Le gouvernement doit s'assurer que les ressources budgétaires permettent aux commissions scolaires de répondre aux besoins de ces élèves également en matière de transport.

De même, les commissions scolaires ne peuvent faire de compromis pour assurer la sécurité du transport des élèves lors des activités parascolaires. Essentielles au développement et au plein épanouissement des jeunes, ces activités qui visent à favoriser de saines habitudes de vie et la persévérance scolaire doivent demeurer accessibles pour tous alors que les coûts liés au transport des élèves qui veulent y participer sont élevés. Certes, les jeunes peuvent organiser des activités de financement et les parents sont mis à contribution financièrement mais certaines limites s'imposent pour ne pas mettre en péril ces activités.

La gestion de la pandémie de grippe requiert diverses interventions et génère des dépenses additionnelles dans les commissions scolaires, notamment pour les élèves transportés vers les sites de vaccination. Pour ce faire, les commissions scolaires doivent négocier avec des entreprises privées de transport scolaire devant défrayer la rémunération des conducteurs et les coûts liés à l'utilisation des véhicules.

Recommandation 11

Que le gouvernement du Québec veuille à ce que le financement du transport scolaire assure l'accessibilité de tous les élèves à l'école publique, et ce, de façon équitable d'une région à l'autre.

Recommandation 12

Que le gouvernement du Québec prenne en compte les besoins de transport pour les activités parascolaires et leur financement.

4.3 Limiter la tarification des services en lien avec l'école

Parmi les mesures identifiées afin d'augmenter les efforts pour retrouver l'équilibre budgétaire, le gouvernement a annoncé, dès le dépôt du budget 2009-2010, la mise en place d'une politique de financement des services publics. Cette politique vise à indexer annuellement tous les tarifs aux usagers, à l'exception de ceux pour les services de garde, à compter du 1^{er} janvier 2011.

Or, en vertu de l'article 212.1 de la Loi sur l'instruction publique, les commissions scolaires doivent adopter une politique relative aux contributions financières qui peuvent être assumées pour les documents et objets non gratuits ou qui peuvent être réclamées pour des services de garde, de transport ou de surveillance du midi après consultation du comité de parents, dans le respect des compétences du conseil d'établissement en vue de favoriser l'accessibilité aux services éducatifs.

Par conséquent, les commissions scolaires peuvent hausser leurs tarifs. Toutefois, de tels ajustements doivent être limités car ils ne doivent pas remettre en cause l'accessibilité des services éducatifs à tous les enfants du Québec.

Recommandation 13

Que le gouvernement du Québec maintienne le principe de l'accessibilité universelle aux services éducatifs par le biais d'une politique de financement des services publics.

5. Faciliter les ententes scolaires-municipales

Dans un contexte d'utilisation rationnelle des équipements, plusieurs centaines d'ententes ont été signées entre les commissions scolaires et les municipalités. Le gouvernement doit favoriser de tels échanges de services et l'utilisation des parcs immobiliers et des équipements récréatifs et culturels puisque ces infrastructures jouent un rôle fondamental dans le dynamisme et le développement de ces collectivités et des régions du Québec.

Or, l'application de la Loi sur la taxe d'accise et de la Loi sur la taxe de vente du Québec est particulièrement complexe et ne favorise pas ces échanges de services et l'usage des parcs et des équipements entre les commissions scolaires et les municipalités locales. Bien souvent, même si les échanges sont à coût nul, les organisations doivent s'imposer mutuellement des charges de TPS et de TVQ.

Ce problème doit être réglé! Au cours des dernières années, plusieurs dossiers de révision eu égard à l'application de ces taxes ont entraîné des factures importantes pour les commissions scolaires, ce qui ne les incite pas à favoriser des ententes avec les municipalités.

La Fédération a souligné à maintes reprises les problèmes d'ordre administratif qui y sont liés à la fois au Ministère et au sein de groupes de travail auxquels elle a participé¹⁵. Le gouvernement du Québec devrait avoir la même ouverture pour les commissions scolaires qu'il a eue avec les municipalités dans le cadre des négociations de leur pacte fiscal. Il y aurait lieu de remettre en cause le

¹⁵ Rapport de l'équipe de travail sur le développement de l'école communautaire, *L'école communautaire. Un carrefour pour la réussite des jeunes et le développement de la communauté*, juin 2005, page 54

principe de charger des taxes entre organismes publics, notamment lorsque ces organismes sont consolidés dans les mêmes comptes publics!

De plus, les établissements scolaires doivent organiser de plus en plus de collectes de fonds pour financer les activités parascolaires. Ces campagnes se traduisent de différentes manières tels des « lave-o-ton », des ventes de chocolat, de stylos, de chandails ou l'organisation de soupers-bénéfice. Chaque cas fait l'objet d'une règle d'interprétation particulière pour l'application des taxes. Cette façon de faire complexifie la gestion administrative. L'application des taxes pour financer des activités parascolaires ne contribue ni à maintenir des coûts minimales ni à favoriser la motivation des élèves.

Recommandation 14

Que le gouvernement du Québec facilite la gestion des taxes entre les commissions scolaires et les municipalités.

CONCLUSION

La valorisation de l'école publique et de tous ses acteurs constitue un enjeu de société important pour le Québec.

Les commissions scolaires exercent dans leur milieu un rôle prépondérant qui doit être reconnu. Ces gouvernements locaux, autonomes et responsables participent activement au développement économique de leur milieu. Leur apport est important. Aucune compression ne doit être appliquée au réseau scolaire public.

Le gouvernement doit favoriser la réussite éducative. Pour ce faire, il doit poursuivre ses efforts en investissant en éducation afin d'assurer la persévérance scolaire et la formation qualifiante de tous les jeunes du Québec.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

Que le gouvernement du Québec assure une rémunération et des conditions de travail équitables pour les élus scolaires, conformément à son engagement.

Recommandation 2

Que le gouvernement du Québec modifie dès maintenant les lois et les règlements afférents afin que les élections municipales et scolaires se tiennent de façon conjointe en 2013.

Recommandation 3

Que le gouvernement du Québec reconnaisse le rôle significatif des élus scolaires en assurant leur représentation au sein des diverses structures régionales ou suprarégionales (CRE, CLD, CSSS, etc.).

Recommandation 4

Que le gouvernement du Québec finance en priorité la totalité des coûts de système tout en maintenant ses efforts pour réinvestir en éducation et n'applique aucune compression paramétrique.

Recommandation 5

Que le gouvernement du Québec assure aux commissions scolaires la marge de manœuvre financière locale dont elles ont besoin pour réaliser leur mission.

Recommandation 6

Que le gouvernement retire la mesure sur les modalités d'utilisation des surplus accumulés des commissions scolaires pour l'année scolaire 2009-2010 et les années suivantes et leur laisse la pleine transférabilité des ressources.

Recommandation 7

Que le gouvernement du Québec adopte des mesures visant la valorisation du système public d'éducation, qu'il assure son soutien dans le contexte des négociations en vue du renouvellement des conventions collectives et qu'il soutienne les commissions scolaires dans leurs efforts visant à contrer les problèmes de pénurie de main-d'œuvre.

Recommandation 8

Que le gouvernement du Québec mette en place des incitatifs facilitant le maintien au travail des personnes admissibles à la retraite tels que :

- une bonification de la rente de retraite pour les personnes choisissant de demeurer à l'emploi malgré l'atteinte des facteurs d'admissibilité;
- une amélioration du régime permettant la retraite progressive;
- des incitatifs au retour au travail des personnes retraitées;
- toute autre mesure.

Recommandation 9

Que le gouvernement du Québec poursuive ses efforts pour l'amélioration, le maintien et la transformation des bâtiments scolaires.

Recommandation 10

Que le gouvernement du Québec réduise le financement de l'enseignement privé.

Recommandation 11

Que le gouvernement du Québec veille à ce que le financement du transport scolaire assure l'accessibilité de tous les élèves à l'école publique, et ce, de façon équitable d'une région à l'autre.

Recommandation 12

Que le gouvernement du Québec prenne en compte les besoins de transport pour les activités parascolaires et leur financement.

Recommandation 13

Que le gouvernement du Québec maintienne le principe de l'accessibilité universelle aux services éducatifs par le biais d'une politique de financement des services publics.

Recommandation 14

Que le gouvernement du Québec facilite la gestion des taxes entre les commissions scolaires et les municipalités.