Quebec Provincial Association of Teachers
l'Association provinciale des enseignantes et enseignants du Québec

Mémoire de l'APEQ sur les frais scolaires du gouvernement du Québec

Mars 2019

Introduction

Dans le cadre des présentes consultations portant sur les frais exigés aux parents, et plus largement sur la question de la portée du droit à la gratuité scolaire, l'Association provinciale des enseignantes et enseignants du Québec, représentant les enseignants œuvrant au sein du réseau scolaire public anglophone, concentrera davantage ses commentaires sur deux thèmes en particulier, soit celui des frais relatifs aux services éducatifs et aux sorties scolaires et celui des frais liés au matériel didactique, aux manuels scolaires et à d'autre matériel.

Selon l'APEQ, la réflexion sur les frais facturés aux parents et les questions qui y sont connexes doivent s'inscrire dans une perspective plus large relativement à la mission de l'école publique. En effet, l'APEQ est d'avis que cette réflexion doit s'appuyer sur la vision qui a donné naissance au rapport Parent selon laquelle l'éducation doit être axée sur un apprentissage large et général, dont l'objectif ultime est de former des citoyens dans leur globalité, tout en garantissant l'égalité des chances.

En ce sens, l'APEQ considère que cette conception de notre système éducatif public doit aller de pair avec une gratuité scolaire réelle et une plus grande accessibilité, pour tous les élèves, à un large éventail de services éducatifs. Malheureusement, force est de constater que, depuis un certain nombre d'années, notre système d'éducation s'est éloigné graduellement de cette vision au profit d'une vision plus utilitariste et étroite de sa mission. De plus, son sous-financement chronique constitue une entrave majeure au maintien de l'équité dans notre système, particulièrement en ce qui concerne l'accès pour tous à des services éducatifs de qualité en fonction des besoins de chacun. Cette conjoncture a eu pour effet de mettre en péril de façon importante l'égalité des chances et ce, au détriment de plusieurs de nos élèves les plus vulnérables et issus de familles moins nanties.

L'APEQ est d'avis que c'est en partie le sous-financement de notre système d'éducation publique qui a poussé nos écoles, entre autres, à demander aux parents une contribution supplémentaire pour leur permettre de remplir une partie de leur mission éducative. Cette réalité a grandement contribué à remettre en question le principe de la gratuité scolaire en plus d'entretenir et même d'exacerber les iniquités.

Finalement, l'APEQ considère que, bien que des modifications à la Loi sur l'instruction publique soient nécessaires pour apporter certaines clarifications, elles ne suffiront pas à assurer un accès plus équitable aux services, à faire respecter le droit à la gratuité scolaire et à garantir l'égalité des chances. À preuve, un certain nombre de principes déjà enchâssés dans la LIP, dont l'article 3 qui garantit la gratuité des services éducatifs, ne sont pas respectés dans les faits à l'heure actuelle. L'APEQ est d'avis que l'exercice de consultation sur les frais scolaires ne devrait donc pas se limiter à des discussions visant à établir des balises légales plus claires pour l'imposition de frais scolaires en vue d'éviter des recours éventuels. Il devrait également susciter une réflexion plus large sur la question du financement de notre système d'éducation public et permettre de

mettre en œuvre des mesures qui garantiront un accès réellement gratuit, universel et équitable à des services de qualité dans nos écoles publiques.

Les frais relatifs aux services éducatifs

L'accès aux services éducatifs

Les services éducatifs comprennent les services d'enseignement, mais aussi les services complémentaires et particuliers. Deux phénomènes principaux constituent pour l'APEQ d'importants obstacles à l'égalité des chances en plus de constituer une limite à la portée de la gratuité scolaire : l'iniquité dans l'accès aux services complémentaires ainsi que l'iniquité dans l'accès à des projets pédagogiques particuliers.

L'iniquité d'accès aux services complémentaires

Dans plusieurs milieux à l'heure actuelle, certains de nos élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (HDAA), particulièrement ceux qui sont à risque et ceux qui présentent des difficultés ou des troubles d'apprentissage, n'ont pas accès, dans des délais raisonnables, aux services dont ils auraient besoin pour favoriser leur réussite scolaire et leur développement global.

L'APEQ a constaté, ces dernières années, un manque criant de ressources et de services professionnels pour répondre aux besoins des élèves HDAA, dont le nombre est en augmentation constante. En plus des défis auxquels fait face l'ensemble du système éducatif, plusieurs commissions scolaires du secteur anglophone ont de la difficulté à recruter et à retenir des professionnels pour permettre de dispenser des services aux élèves HDAA. Cette situation entraîne des délais beaucoup trop importants dans le dépistage et dans l'évaluation des capacités et des besoins de plusieurs élèves. En conséquence, plusieurs élèves à risque ou présentant des troubles ou difficultés d'apprentissage doivent attendre entre deux et quatre ans avant d'être évalués. Pendant ce temps, leurs difficultés s'aggravent, remettant en cause leur réussite scolaire.

Dans ce contexte, les professionnels doivent se concentrer sur le dépistage des difficultés, ce qui leur laisse très peu de temps pour l'intervention en plus de les forcer à prioriser les cas d'élèves. De plus, le niveau des services offerts varie grandement d'une commission scolaire, d'une région ou d'une école à l'autre, ce qui ajoute à l'iniquité.

Les parents qui en ont les moyens et qui désirent obtenir pour leur enfant un diagnostic et des services dans des délais raisonnables, n'ont d'autre choix que de recourir aux services du secteur privé. Ce faisant, ils doivent débourser de leur poche des sommes supplémentaires pour obtenir des services qui devraient être offerts par le système public, ce qui est totalement contraire au principe de la gratuité scolaire. Cette réalité est également injuste et discriminatoire pour les élèves dont les parents n'ont pas les moyens financiers de recourir à de tels services dans le privé, remettant en question, selon l'APEQ, le principe de la gratuité scolaire et l'égalité des chances.

Bien que le droit d'accéder gratuitement aux services éducatifs, ce qui inclut les services complémentaires, soit enchâssé dans la Loi sur l'instruction publique, force est donc de constater qu'il est loin d'être respecté. C'est pourquoi l'APEQ considère que des investissements supplémentaires et des mesures concrètes doivent être prises pour remédier à la situation et garantir à tous les élèves la gratuité pour des services auxquels ils devraient avoir droit et ce, dans des délais raisonnables.

Recommandations

1. Le niveau de financement des services complémentaires doit être suffisant pour permettre à tous d'avoir un accès équivalent aux ressources dont ils ont besoin au sein du système public.
2. Des solutions à court, moyen et long terme doivent être mises de l'avant pour permettre à tous les élèves qui en ont besoin d'avoir accès à des services professionnels (dépistage et services de soutien en continu) dans un délai raisonnable.

L'iniquité d'accès aux projets pédagogiques particuliers

La multiplication des projets pédagogiques particuliers sélectifs constitue un autre phénomène de plus en plus répandu dans le secteur anglophone, surtout dans la grande région de Montréal.

L'existence des projets pédagogiques particuliers sélectifs exerce de plus en plus, comme nous l'avons constaté ces dernières années, une pression indue sur la composition des classes dites « régulières » et menace de plus en plus l'accès pour plusieurs de nos élèves à un service éducatif de qualité. De plus, l'inscription à des projets particuliers impose souvent des frais supplémentaires aux parents, ce qui accentue l'iniquité du système. L'APEQ est d'avis que le caractère sélectif des projets particuliers et les frais qui y sont rattachés les rendent non seulement inaccessibles à nos élèves les plus vulnérables, mais aussi à ceux qui proviennent de milieux modestes.

Les modifications proposées à l'article 3 de la LIP dans le projet de loi 12 aura pour effet de limiter davantage la portée de la gratuité scolaire en ne l'appliquant pas aux projets pédagogiques particuliers. Cette orientation aura pour effet, selon l'APEQ, de perpétuer les iniquités déjà existantes en réservant l'accès à ces programmes aux élèves issus des familles mieux nanties. L'APEQ considère qu'il faudrait prendre une voie différente en permettant, au contraire, d'élargir à l'ensemble des élèves l'accès à des projets pédagogiques stimulants susceptibles de promouvoir la persévérance scolaire chez ces derniers.

Recommandations

1. Éliminer le caractère sélectif de ces programmes, afin qu'ils deviennent accessibles à tous les élèves en fonction de leurs intérêts et ainsi éviter d'alimenter un système public d'éducation à deux vitesses

2. Augmenter le financement afin de permettre à tous les élèves, peu importe leurs moyens financiers, d'accéder à certains de ces projets pédagogiques particuliers sans frais supplémentaires.
3. En conséquence, nous nous opposons à la modification proposée à l'article 3 dans le projet de loi 12 qui permet aux écoles et commissions scolaires d'imposer des frais aux parents d'enfants qui sont inscrits dans de tels programmes.

Les frais relatifs aux sorties éducatives

Une vision large de la mission de l'école consiste non seulement à instruire, mais aussi à socialiser les élèves et à contribuer au développement global de ces derniers en tant que futurs citoyens. En ce sens, l'accès à des activités et à des expériences qui enrichissent le corpus scolaire et permettent à tous d'être exposés aux arts, aux activités sportives et à la culture en général, est fondamental. Selon l'APEQ, l'accès à ces activités devrait également faire partie des services éducatifs essentiels.

À la suite de la directive encadrant les frais pouvant être imposés aux parents par les écoles et les commissions scolaires, rendue publique par le ministre Proulx au mois de juin dernier, nous avons été en mesure de faire un certain nombre de constats dans nos milieux :

- La diminution du nombre d'activités culturelles et de sorties éducatives
  La plupart des écoles ayant cessé de facturer certains frais aux parents, il y a eu une diminution du nombre d'activités culturelles et de sorties éducatives à cause du manque de fonds, et ce, malgré le financement par élève accordé à cette fin. Cette réalité a été constatée avec encore plus d'ampleur en dehors des grands centres urbains, où les sorties éducatives riment avec transport nolisé, ce qui entraîne des coûts supplémentaires substantiels. Cette situation constitue pour l'APEQ un autre facteur d'iniquité.

- Les frais accessoires facultatifs
  Certaines commissions scolaires ont, au contraire, maintenu certaines activités en rendant tous les frais accessoires facultatifs. Cette approche favorise tel que mentionné plus haut, les élèves dont les parents sont plus nantis constituant encore une fois, un facteur d'iniquité.

- L'annulation d'activités et de sorties
  La confusion règne toujours quant aux frais pouvant être facturés aux parents. Dans le doute, plusieurs ont décidé de s'abstenir, ce qui a entraîné l'annulation de plusieurs activités et de plusieurs sorties culturelles ou sportives.

- Différences entre les régions
  De façon générale, les pratiques diffèrent d'une région à l'autre, ce qui constitue un autre facteur d'iniquité.

- Financement insuffisant
  Il parait évident que le financement par élève actuellement accordé pour défrayer les sorties éducatives est insuffisant pour permettre de compenser les montants autrefois facturés aux parents.

Recommandation :

1. L'APEQ considère que l'accès à des sorties éducatives (culturelles et/ou sportives) doit être accessible à l'ensemble des élèves dans le cadre de leur formation générale. L'APEQ recommande donc que le financement par élève destiné aux sorties éducatives doit être bonifié et devrait également tenir compte des besoins en matière de transport dans les régions éloignées des grands centres. Bien qu'aucune modification à la loi actuelle n'ait été proposée au projet de loi 12 afin de garantir un accès équitable aux sorties scolaires, l'APEQ est d'avis que des mesures budgétaires destinées à permettre de telles sorties devraient être adoptées par le ministère tout en étant inclus dans un projet de règlement éventuel.

Les frais relatifs au matériel didactique, aux manuels scolaires et à d'autre matériel

- Manuels scolaires
  Les manuels scolaires devraient être gratuits, et tous les élèves qui fréquentent notre système d'éducation public devraient y avoir accès, comme c'est actuellement le cas dans le secteur francophone. Il est important de mentionner que les élèves et les enseignants du secteur anglophone ont accès à beaucoup moins de manuels et de matériel didactique et les enseignants manquent de choix pour dispenser les programmes au secteur jeune. Pour ce qui est du secteur des adultes et de la formation professionnelle, l'accès à du matériel didactique (manuels) de base en anglais est carrément inexistant pour nombre de programmes. Sachant que davantage d'élèves âgés de 16 et 17 ans sont inscrits soit à la formation générale des adultes ou dans des programmes du secteur de la formation professionnelle et compte tenu du fait que ces secteurs contribuent de plus en plus à l'augmentation du taux de diplomation et de qualification de nos jeunes dans leur parcours scolaire, il serait opportun d'élargir la portée de la gratuité du matériel didactique de base à ces secteurs.

- Cahiers d'exercices
  Les frais facturés aux parents pour les cahiers d'exercices constituent, pour certains d'entre eux, un fardeau financier important. Comme ces manuels sont souvent indispensables, en lien direct avec le contenu des programmes et conçus pour aider à dispenser les services d'enseignement, tous les élèves devraient y avoir accès sans frais.

- Manque de matériel didactique anglophone
  Dans le secteur anglophone, le choix limité de matériel didactique approuvé par le ministère constitue un frein important à l'exercice de l'autonomie professionnelle des enseignantes et enseignants en ce qui concerne le choix des matériels. Le manque de matériel didactique en anglais, pour plusieurs programmes de formation professionnelle ou encore de formation générale des adultes, force les enseignantes et enseignants à produire leur propre matériel ce qui rend notre système moins équitable.

- Budgets insuffisants pour le matériel scolaire
  À l'heure actuelle, beaucoup d'enseignantes et d'enseignants dépensent chaque année, de leur poche, entre 100 et 500 dollars pour acheter du matériel scolaire, souvent de base, pour leur classe. Lorsqu'ils ne sont pas inexistants parce que centralisés, les budgets accordés à cette fin sont souvent insuffisants.

Recommandations :

1. Pour assurer l'accès universel à du matériel didactique comprenant, le cas échéant, des cahiers d'activités, ce matériel devrait être gratuit.
2. La gratuité scolaire quant aux manuels et au matériel didactique devrait s'étendre aux secteurs de la Formation générale des adultes. L'article 7 de la LIP devrait donc être modifié en ce sens.
3. Les enseignants devraient avoir accès à un budget fixe plus substantiel afin d'être en mesure de se procurer du matériel supplémentaire répondant aux besoins de leurs élèves.
4. Bien que l'APEQ reçoive positivement la modification proposée à l'article 7 relativement à la gratuité du matériel de laboratoire, d'éducation physique et d'arts, le niveau du financement devrait permettre d'assurer un accès équitable pour tous les élèves à ces équipements.

Conclusion

L'APEQ constate que les modifications proposées par le ministre dans le projet de loi 12 visent à apporter des clarifications à la loi dans le but premier d'éviter la confusion et d'empêcher d'éventuels recours juridiques de la part des parents. Dans un contexte où il est évident que notre système éducatif devient de plus en plus inéquitable, l'APEQ considère que cet exercice devrait être l'opportunité de discuter de façon plus étendue de la portée de la gratuité scolaire et ce, en s'appuyant sur une vision plus large de la mission de l'école publique. En ce sens, les modifications à la loi devraient permettre d'élargir davantage la portée de la gratuité scolaire au lieu de la circonscrire et ce, dans l'esprit de garantir une plus grande égalité des chances et un accès plus équitable à l'ensemble des programmes en éliminant les facteurs d'iniquités déjà présents dans notre système public d'éducation. De plus, cet exercice devrait aussi servir à reconnaître que le sous-financement et la pénurie de personnel empêchent les écoles et les commissions scolaires de respecter la loi actuelle, notamment en ce qui concerne l'accès pour nos élèves les plus vulnérables à des services complémentaires de qualité et ce, dans des délais raisonnables. Enfin, pour l'APEQ, si le gouvernement désire être cohérent avec son engagement à faire de l'éducation sa priorité, il doit s'engager à investir dans notre système d'éducation publique à des niveaux bien supérieurs à ce qui prévaut actuellement.