



AOÛT 2016

## ABOLIR LES COMMISSIONS SCOLAIRES POUR FAVORISER LA RÉUSSITE DES ÉLÈVES

Par Youri Chassin, avec la collaboration de Vincent Geloso

Depuis 1990, le taux de participation aux élections scolaires a fléchi de manière alarmante. Même si le ministre de l'Éducation d'alors, Yves Bolduc, avait lié l'avenir des commissions scolaires au taux de participation<sup>1</sup>, seulement 5,54 % des Québécois ont voté aux élections de 2014 (voir Figure 1). Le taux de participation a toutefois été plus élevé dans les commissions anglophones (16,88 %) que dans les commissions francophones, où le seuil de 5 % n'a même pas été atteint (4,87 %). Par ailleurs, plus de 40 % des « élus » scolaires sont désignés sans opposition et sans élection<sup>2</sup>. De tels niveaux de participation illustrent le manque de légitimité d'une institution qui avait été conçue pour favoriser la proximité entre les écoles et leurs collectivités.

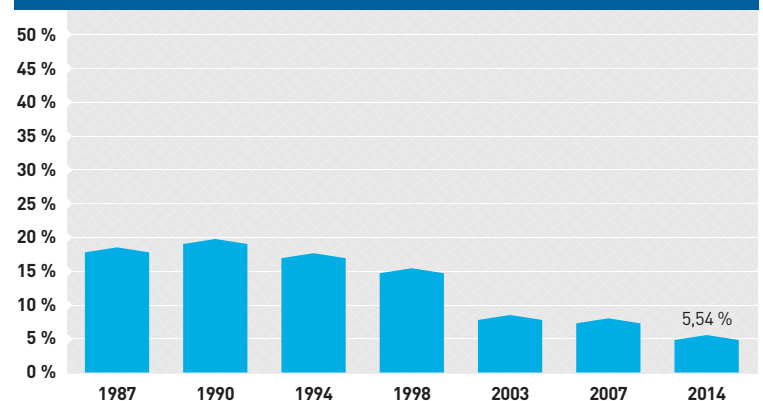
Ces plus récents résultats d'élections fournissaient une occasion rêvée de supprimer cette institution superflue afin de permettre l'émergence d'écoles plus autonomes. Le gouvernement du Québec a présenté en décembre 2015 un projet de loi qui allait en ce sens<sup>3</sup>. Cependant, le nouveau ministre de l'Éducation, Sébastien Proulx, a décidé de laisser tomber les modifications de structures pour plutôt se concentrer sur la réussite scolaire<sup>4</sup>. Or, abolir les commissions scolaires et confier plus d'autonomie aux écoles permet justement une meilleure réussite des élèves.

### LES COMMISSIONS SCOLAIRES SONT-ELLES NÉCESSAIRES?

Les commissions scolaires prennent en main de nombreux aspects de la gestion du personnel tant enseignant que non enseignant (embauche, licenciement, évaluation, promotion, etc.), veillent à l'entretien des installations, fournissent un soutien pédagogique au personnel et orga-

Figure 1

### Taux de participation anémique aux élections scolaires, 1987-2014



Sources : Directeur général des élections du Québec, *Les modifications proposées à la Loi sur les élections scolaires : rapport du Directeur général des élections du Québec*, Gouvernement du Québec, 2010, p. 12; Ministère de l'Éducation du Québec, Résultats préliminaires des élections scolaires de 2014.

nisent les opérations de transport scolaire. Cependant, toutes ces activités pourraient être exercées par des écoles autonomes. En fait, au Québec, il existe certaines écoles qui ne se prévalent pas du soutien offert par les commissions scolaires : ce sont les 342 écoles du réseau d'enseignement privé<sup>5</sup>. Chacune de ces écoles gère individuellement son personnel, ses services pédagogiques et ses installations. Dans beaucoup d'entre elles, des conseils d'administration composés de membres du personnel et de la collectivité supervisent le travail des directeurs d'école et de leurs équipes<sup>6</sup>.

L'expérience des écoles privées donne à penser que les commissions scolaires sont superflues. Les défenseurs des commissions scolaires répliquent souvent que des économies d'échelle résultent d'une foule de dépenses liées à la gestion ou aux achats en gros de fournitures nécessaires. Si de telles économies sont possibles, très peu d'éléments de preuve viennent les confirmer dans le domaine de l'éducation<sup>7</sup>. Pour réaliser des économies

d'échelle, il faut généralement appliquer une approche uniformisée pour ce qui est de la production de services. Or, beaucoup d'écoles ont des clientèles très particulières ou des orientations spécifiques, si bien qu'elles font face à des besoins spéciaux qui nécessitent de la flexibilité relativement au choix des services fournis et à la manière de les fournir, notamment pour les décisions visant l'embauche et l'évaluation des enseignants<sup>8</sup>.

Ainsi, les économies d'échelle ne constituent pas un argument solide en faveur des commissions scolaires parce qu'elles ne sont pas automatiques. Il n'est même pas nécessaire d'avoir une commission scolaire pour réaliser des économies d'échelle. Quand cela est plus efficace pour elles, des écoles indépendantes peuvent s'associer pour acheter en grande quantité ou embaucher du personnel spécialisé sans être obligées de passer par une commission scolaire. Les écoles privées le font déjà sur une base volontaire.

## LES COMMISSIONS SCOLAIRES SONT-ELLES UTILES?

En l'absence de commission scolaire, les écoles auraient la liberté d'utiliser le matériel pédagogique qui leur semble le plus approprié et de gérer les ressources dont elles disposent de la manière répondant le mieux aux besoins particuliers de leurs élèves. Idéalement, elles devraient aussi composer avec la possibilité que des parents transfèrent leurs enfants – avec le financement public correspondant – dans une autre école<sup>9</sup>. Cette combinaison d'autonomie et de responsabilisation donne les résultats les plus avantageux.

Il existe une abondante documentation établissant les bienfaits d'une telle approche sur la performance des élèves et la poursuite de leurs études au niveau postsecondaire<sup>10</sup>. Cette approche comporte aussi d'importants bienfaits liés aux compétences générales qu'il est plus difficile de mesurer. Les compétences générales sont des attributs sociaux qu'on apprend afin d'interagir efficacement avec autrui. Elles affichent une étroite corrélation avec certains résultats de vie plus avancée, dont un moindre risque de chômage et un revenu plus élevé<sup>11</sup>.

Par conséquent, une approche basée sur l'autonomie et la responsabilisation produit des bienfaits à long terme qui influenceront sur d'autres résultats socioéconomiques<sup>12</sup>. En outre, quand pareille approche est appliquée, elle suscite une plus grande participation des parents et des collectivités locales<sup>13</sup>. Il est fort possible que les commissions scolaires empêchent la pleine matérialisation de ces bienfaits.

Il est important de réaliser que l'autonomie des écoles constitue un pas important vers l'objectif d'une meilleure réussite scolaire. Les résultats des élections de 2014, qui ont confirmé le manque de légitimité des commissions scolaires, auraient dû fournir une incitation suffisante à la réforme. Malheureusement, le gouvernement a laissé filer cette occasion d'accroître l'autonomie et la responsabilisation des écoles. Il reste toutefois encore deux ans d'ici les prochaines élections scolaires.

## RÉFÉRENCES

1. Pierre Saint-Arnaud, « Yves Bolduc lie l'avenir des commissions scolaires aux résultats des élections », *Le Soleil*, 3 octobre 2014.
2. Ministère de l'Éducation du Québec, Résultats préliminaires des élections scolaires de 2014.
3. Assemblée nationale du Québec, *Projet de loi no 86 : Loi modifiant l'organisation et la gouvernance des commissions scolaires en vue de rapprocher l'école des lieux de décision et d'assurer la présence des parents au sein de l'instance décisionnelle de la commission scolaire*, décembre 2015.
4. ICI Radio-Canada, « Proulx maintiendra les élections scolaires », 13 mai 2016.
5. Ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche du Québec, *Statistiques de l'éducation : Éducation préscolaire, enseignement primaire et secondaire—Édition 2015*, Gouvernement du Québec, à paraître. Donnée obtenue du ministère.
6. Robert Gagné, « Les commissions scolaires et la taxe scolaire ont-elles encore une raison d'être? », Note économique, IEDM, février 2007.
7. Mike Smet et Walter Nonneman, « Economies of scale and scope in Flemish secondary schools », *Applied Economics*, vol. 30, no 9, septembre 1998, p. 1251-1258; Edwin West et Stephen Ferris, « Economies of scale, school violence and the optimal size of schools », *Applied Economics*, vol. 36, no 15, septembre 2004, p. 1677-1684; Herbert Walberg et William Fowler, « Expenditure and Size Efficiencies of Public School Districts », *Educational Researcher*, vol. 16, no 7, octobre 1987, p. 5-13.
8. Youri Chassin, « Valoriser la profession enseignante en congédiant les enseignants incompetents », Note économique, IEDM, janvier 2016.
9. Bien que ce soit parfois possible, choisir une école autre que celle désignée est très difficile en vertu du système public actuel.
10. Mathieu Bédard, « Autonomie pédagogique et responsabilisation : une recette pour améliorer les résultats scolaires », Note économique, IEDM, août 2015.
11. Mathilde Almlund et al., *Personality Psychology and Economics*, document de travail 16822, National Bureau of Economic Research, février 2011; James Heckman et Tim Kautz, « Hard Evidence on Soft Skills », *Labour Economics*, vol. 19, no 4, août 2012, p. 451-464; Francis Green et al., « The Changing Economic Advantage from Private Schools », *Economica*, vol. 79, no 316, octobre 2012, p. 658-679.
12. Victor Lavy, *Long Run Effects of Free School Choice: College Attainment, Employment, Earnings, and Social Outcomes at Adulthood*, document de travail no 20843, National Bureau of Economic Research, janvier 2015.
13. Mark Schneider et al., « Institutional Arrangements and the Creation of Social Capital: The Effects of Public School Choice », *American Political Science Review*, vol. 91, no 1, mars 1997, p. 82-93.



Ce Point a été préparé par Youri Chassin, économiste et directeur de la recherche à l'IEDM, avec la collaboration de Vincent Geloso, chercheur associé à l'IEDM. La *Collection Éducation* de l'IEDM vise à explorer dans quelle mesure une plus grande autonomie institutionnelle et la liberté de choix pour les étudiants et les parents permettent d'améliorer la qualité des services d'éducation.

L'Institut économique de Montréal est un organisme de recherche et d'éducation indépendant, non partisan et sans but lucratif. Par ses publications, ses interventions et ses conférences, l'IEDM alimente les débats sur les politiques publiques au Québec et partout au Canada en proposant des réformes créatrices de richesse et fondées sur des mécanismes de marché. Il n'accepte aucun financement gouvernemental.