

DE : Monsieur Jean-François Roberge
Ministre de l'Éducation

TITRE : Règlement modifiant le Régime pédagogique modifié de l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire pour l'année scolaire 2020-2021

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Le 13 mars 2020, le Gouvernement du Québec déclarait l'état d'urgence sanitaire sur tout le territoire du Québec et ordonnait la suspension des services éducatifs et d'enseignement, afin de freiner la propagation de la COVID-19. Depuis, un retour à une vie normale de façon prudente et progressive a été rendu possible dans différents secteurs. En ce sens, le décret numéro 885-2020 du 19 août 2020 a levé, à compter du 24 août 2020, la suspension des services éducatifs de l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire sur l'ensemble du territoire du Québec, tout en prévoyant des mesures visant à ce que les élèves et le personnel puissent évoluer dans un environnement d'apprentissage sécuritaire et sain.

Ce même décret prévoyait aussi que des services éducatifs soient dispensés à distance par les centres de services scolaires, les commissions scolaires et les établissements d'enseignement privés aux élèves de l'enseignement primaire et secondaire de la formation générale des jeunes dont l'état de santé ou celui d'une personne avec qui ils résident les met à risque de complications graves s'ils contractent la COVID-19, lorsqu'un médecin recommande que ces élèves ne fréquentent pas un établissement scolaire. Il permettait de surcroît aux centres de services scolaires, aux commissions scolaires et aux établissements d'enseignement privés de réduire le nombre d'heures consacrées aux services éducatifs en présentiel pour leurs élèves de la 4^e et de la 5^e secondaire, jusqu'à un maximum de 50 %, pourvu que des services éducatifs à distance soient dispensés à ces élèves.

De plus, l'état de situation de la propagation du virus a récemment amené à prendre certaines mesures supplémentaires afin de préciser les conditions devant être appliquées en contexte scolaire. Ainsi, par le décret 1039-2020 du 7 octobre 2020, il est désormais devenu obligatoire, dans les établissements dispensant des services d'enseignement secondaire en formation générale des jeunes situés en zone rouge, de réduire de 50 % le nombre d'heures consacrées aux services éducatifs en classe aux élèves de la 4^e et de la 5^e secondaire et de leur dispenser des services éducatifs à distance pour poursuivre l'atteinte des objectifs des programmes d'études.

Par ailleurs, la situation sanitaire fait en sorte qu'on observe un nombre important de classes et même d'établissements devant être fermés temporairement en raison de la

contamination d'élèves ou de membres du personnel, ou encore en raison d'éclosion du virus¹.

La situation actuelle apporte donc des modifications importantes à l'organisation scolaire et amène notamment les établissements d'enseignement à recourir de plus en plus à des modalités d'intervention pédagogique à distance. Ces modalités d'interventions constituent des changements de pratique pour le personnel scolaire auxquels il a été jusqu'ici peu exposé.

Il importe donc de faire en sorte que le personnel scolaire dispose d'une préparation adéquate afin d'assurer la mise en place des services décrétés dans le cadre des mesures sanitaires, dans l'intérêt de la santé des élèves et de la poursuite de leur cheminement scolaire.

2- Raison d'être de l'intervention

Les milieux scolaires ont pu bénéficier de certaines journées notamment à la fin de l'année scolaire 2019-2020 et en début d'année scolaire 2020-2021, consacrées à la nécessaire adaptation requise par le contexte de pandémie, en particulier à la planification et à la mise en œuvre des nombreuses mesures sanitaires applicables en milieu scolaire.

Toutefois, comme d'autres mesures se sont ajoutées dans les dernières semaines avec le passage d'un grand nombre de régions du Québec en zone orange (alerte) et en zone rouge (alerte maximale) du système d'alertes régionales et d'intervention graduelle, les mesures sanitaires se sont intensifiées.

Entre autres, en zone rouge, il est désormais devenu obligatoire de réduire de 50 % le nombre d'heures consacrées aux services éducatifs en classe aux élèves de la 4^e et de la 5^e secondaire et de leur dispenser des services éducatifs à distance pour poursuivre l'atteinte des objectifs des programmes d'études. Le réseau scolaire est donc appelé à mettre en place divers ajustements à l'enseignement en présence, afin d'être prêts pour cette éventualité dans diverses circonstances, selon l'évolution des conditions sanitaires.

Or, ce passage à l'enseignement à distance constitue un défi de taille pour lequel les intervenants scolaires nécessitent davantage de préparation et d'accompagnement. . Afin d'assurer que cette mesure sanitaire puisse être déployée avec succès lorsqu'elle est requise, en entravant le moins possible le parcours scolaire des élèves et leur épanouissement, il importe de dégager un temps de préparation additionnel.

3- Objectifs poursuivis

En vertu de l'article 447 de la Loi sur l'instruction publique (chapitre I-13.3) (LIP), le gouvernement établit, par règlement, un régime pédagogique dans lequel sont apportées des balises relatives au calendrier scolaire. L'article 16 du Régime pédagogique de

¹ Le 19 octobre 2020, le réseau scolaire public et privé comptait 1071 classes fermées.

l'éducation préscolaire, de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire (ci-après « Régime pédagogique ») précise ce qui suit :

16. Le calendrier scolaire de l'élève comprend l'équivalent d'un maximum de 200 journées dont au moins 180 doivent être consacrées aux services éducatifs.

Toutefois, le calendrier scolaire de l'élève handicapé et de l'élève vivant en milieu économiquement faible, visé aux deuxième et troisième alinéas de l'article 12, comprend l'équivalent d'un maximum de 200 demi-journées dont au moins 180 doivent être consacrées aux services éducatifs, à moins que la commission scolaire, dans la mesure et aux conditions déterminées par le ministre, l'en ait exempté.

Ainsi, le calendrier scolaire adopté par chaque centre de services scolaire comporte 180 jours de classes² et 20 journées³ dites « pédagogiques », pendant lesquelles les élèves ne sont pas présents en classe⁴.

La modification réglementaire proposée vise à apporter, pour l'année scolaire 2020-2021, les ajustements requis au Régime pédagogique afin que des journées pédagogiques supplémentaires soient accordées, aux fins de planification et de formation du personnel scolaire, dans le contexte où les services éducatifs à distance font désormais partie du paysage pédagogique.

4- Proposition

La proposition de Régime pédagogique modifié précise les encadrements qui pourraient être applicables en matière de calendrier scolaire, de façon spécifique à l'année scolaire 2020-2021 étant donné la situation exceptionnelle liée à la pandémie. La mesure suivante est ainsi proposée :

Obligation, pour les centres de services scolaires, les commissions scolaires anglophones et les établissements d'enseignement privés, d'ajouter 3 journées pédagogiques supplémentaires au calendrier scolaire⁵ comprises entre la publication du règlement à la Gazette officielle et la fin de l'année scolaire 2020-2021 et ne devant pas se tenir à raison de plus d'une journée par mois.

Cette mesure serait d'application obligatoire pour tous les établissements scolaires qui dispensent des services d'éducation préscolaire, d'enseignement primaire ou secondaire en formation générale des jeunes, tant du réseau scolaire public que privé.

Trois journées consacrées aux services éducatifs devront être remplacées par des journées pédagogiques supplémentaires. Comme le prévoit la Loi sur l'instruction publique, le centre de services scolaire (ou, pour les anglophones, la commission scolaire établit le calendrier scolaire des écoles, après consultation du comité de parents et en

² Ou demi-journées lorsqu'applicable.

³ Ibid.

⁴ La commission scolaire crie, la commission scolaire Kativik et l'École des naskapis sont responsables d'établir le calendrier qui tient compte des conditions particulières de leur clientèle.

⁵ Ou demi-journées lorsqu'applicable.

tenant compte de ce qui est prévu au régime pédagogique (articles 193 et 238). Cependant, ces trois journées devront obligatoirement :

- se dérouler entre le moment de la publication du règlement à la Gazette officielle et la fin de l'année scolaire 2020-2021;
- ne pas se dérouler à raison de plus d'une journée par mois.

Il est également proposé que le Régime pédagogique modifié soit édicté sans faire l'objet d'une publication à la Gazette officielle aux fins de consultation, en raison de l'urgence de la situation afin de permettre que les milieux scolaires puissent prévoir, dès que possible, ces journées de formation et de planification.

Selon la Loi sur les règlements (chapitre R-18.1), un projet de règlement peut être édicté sans avoir fait l'objet d'une publication et peut entrer en vigueur dès la date de sa publication à la Gazette officielle du Québec, lorsque l'autorité qui l'édicte est d'avis que l'urgence de la situation l'impose. Or, il appert qu'il y a urgence d'agir rapidement parce que la situation pandémique exige que des services éducatifs à distance soient dispensés à un nombre croissant d'élèves. Ainsi, il est nécessaire que les enseignants disposent, dès les prochaines semaines, du temps requis pour être en mesure de planifier et dispenser adéquatement ces services. Si une consultation devait être envisagée, il ne serait pas possible d'ajouter de telles journées de formation et de planification avant janvier 2021, alors que la situation pandémique oblige de plus en plus que des services éducatifs soient dispensés à distance.

Autres considérations importantes liées à la mesure, mais non encadrées par la modification réglementaire

Pour les parents d'enfants de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire, l'ajout de ces journées pédagogiques représente un défi supplémentaire en termes de conciliation travail-famille. Lors des journées pédagogiques habituelles, les parents ont la possibilité d'inscrire leur enfant au service de garde lorsqu'offert au sein de leur école primaire et des frais sont alors exigés des parents pour bénéficier de ce service.

Dans le contexte de la présente mesure, il est proposé que ce service soit offert gratuitement aux enfants qui fréquentent le service de garde lors de ces journées pédagogiques additionnelles. Des ajustements seraient requis aux règles budgétaires des centres de services scolaires, des commissions scolaires et des établissements d'enseignement privés agréés aux fins de subventions. Pour le réseau public, il est estimé que 3 journées complètes de garde pourraient coûter jusqu'à 6,4 M\$ selon la fréquentation. Pour le réseau privé, ce coût est estimé à un maximum de 0,3 M\$.

Il est également pertinent de noter que le fait que les 3 journées seront consacrées à la préparation des services éducatifs à distance et à la formation des enseignants ne peut être encadré par la modification réglementaire. Ces précisions pourront être apportées dans le cadre d'une communication à l'intention du réseau scolaire.

5- Autres options

Il aurait pu être demandé aux intervenants scolaires d'utiliser le temps individuel déjà prévu à leur tâche, mais cette option ne permettrait pas d'atteindre le niveau de préparation collective qui est requis par la situation sanitaire. De plus, cette avenue aurait pour effet d'accentuer la pression exercée sur les enseignants dans un contexte difficile et impliquant des adaptations constantes de la part du personnel scolaire.

Il aurait également pu être envisagé d'ajouter 3 journées au calendrier scolaire, prévoyant ainsi que le calendrier scolaire comporte 203 jours, dont au moins 180 consacrés aux services éducatifs. Bien que cette option aurait permis de maintenir le nombre de journées de services éducatifs offerts aux élèves, elle aurait impliqué un investissement financier important afin de prévoir 3 jours de salaire additionnels pour l'ensemble du personnel enseignant en formation générale des jeunes, soit un investissement supplémentaire estimé à plus de 86 M\$. Cependant, cette option poserait un problème important au niveau des relations de travail puisque le contrat de travail des enseignants, prévu à l'entente nationale, prévoit 200 jours.

Enfin, à l'instar de la proposition précédente permettant de maintenir le nombre de journées consacrées aux services éducatifs, il aurait pu être envisagé de bonifier la rémunération de chaque enseignant sous forme d'heures supplémentaires équivalent à 18 heures afin de leur permettre de se former et de planifier l'organisation des services en dehors des heures de travail habituelles. Cette avenue aurait cependant nécessité un investissement supplémentaire similaire à la proposition précédente et aurait pu être perçue négativement par le personnel enseignant qui aurait alors dû consacrer davantage d'heures de travail alors qu'il s'affaire déjà à de nombreux ajustements en raison de la situation exceptionnelle.

6- Évaluation intégrée des incidences

Il est permis de croire que la solution proposée pourrait être bien accueillie par certains représentants du réseau scolaire qui dénoncent le manque de préparation et réclament une meilleure reconnaissance du temps qui doit être investi pour assurer une offre de services éducatifs à distance de qualité. Pour accompagner les acteurs du réseau scolaire, le Ministère soutient la production de ressources de formation⁶ permettant de développer la compétence numérique du personnel.

La solution proposée entraîne cependant une diminution du nombre de jours consacrés aux services éducatifs, que certains pourraient considérer comme un inconvénient. Toutefois, des enseignants mieux outillés seront davantage en mesure d'intervenir adéquatement en situation d'enseignement à distance.

L'affluence possible lors de ces trois journées pédagogiques pourrait exercer une demande plus grande sur le personnel en service de garde et occasionner à certains endroits des surcroûts de travail aux heures habituelles du personnel. .

⁶ <http://www.education.gouv.qc.ca/dossiers-thematiques/plan-daction-numerique/formations/>

Des parents qui devront recourir à divers arrangements de garde pour leurs enfants lors de ces journées pourraient déplorer cet ajout de journées pédagogiques qui leur impose certaines contraintes.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

Le projet de règlement a été soumis à l'examen du Conseil supérieur de l'éducation conformément à l'article 458 de la LIP. Une conférence téléphonique sera également organisée par le Ministère avec des représentants du Conseil afin de présenter les orientations proposées. Une modification a été apportée à la version soumise pour consultation auprès du Conseil afin de permettre davantage de souplesse quant au moment où doivent être ajoutées ces journées de formation et de planification, en cohérence avec ce commentaire formulé par le Conseil dans son avis :

Le Conseil estime que l'obligation d'organiser ces journées dans des délais aussi courts est problématique. C'est pourquoi il importe que les centres de services scolaires, les commissions scolaires et les écoles disposent de souplesse et de flexibilité pour tenir ces journées au moment qui leur conviendra et pour planifier des contenus qui répondront à leurs besoins respectifs.

Une consultation des partenaires sera aussi effectuée concernant la présente modification réglementaire avant la présentation du dossier au Conseil des ministres.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Pour permettre la mise en œuvre de ces normes pour l'année scolaire 2020-2021, une décision du Conseil des ministres est requise rapidement d'ici la fin octobre 2020 pour l'édiction de ce règlement.

Afin que le réseau scolaire puisse procéder aux modifications requises pour rendre applicables ces mesures en temps utile, le Ministère devra informer le réseau scolaire des orientations gouvernementales envisagées au plus tôt. Ces étapes doivent être réalisées à temps pour que le milieu scolaire puisse planifier ces journées pédagogiques additionnelles au calendrier scolaire et en informer les parents.

9- Implications financières

Des investissements seront requis pour l'offre de service de garde qui sera dispensée dans le cadre de ces journées pédagogiques. Ces investissements sont estimés à 6,7 M\$ et nécessiteront une demande au Conseil du trésor d'approbation de modification des règles budgétaires.

Le ministère de l'Éducation pourrait assumer les coûts sous sa responsabilité à même les crédits du Programme 04 — Éducation préscolaire et enseignement primaire et secondaire

du portefeuille Éducation selon les disponibilités, ou par un recours au fonds de suppléance.

10- Analyse comparative

Dans les provinces canadiennes, l'année scolaire compte entre 180 et 200 jours, incluant les journées pédagogiques. Il existe toutefois plusieurs variations en raison des responsabilités dévolues aux conseils scolaires de chaque province à l'égard de l'établissement de ces calendriers⁷.

Le nombre journées pédagogiques demeure également variable d'une juridiction à l'autre. Cette variation s'explique par la latitude des conseils scolaires dans la mise au calendrier de ces journées. De façon générale, il semble que les ministères s'assurent qu'entre trois et sept journées pédagogiques soient prévues au calendrier de chaque année scolaire⁸. Par exemple, en Ontario, la réglementation précise que les conseils scolaires doivent prévoir trois journées pédagogiques dans une année scolaire. Ils peuvent aussi inscrire jusqu'à quatre journées pédagogiques supplémentaires pour cette même année scolaire⁹.

Ajustements en réponse à la pandémie

Au Nouveau-Brunswick, aucune modification n'a été apportée au calendrier scolaire 2020-2021¹⁰. Cependant, certains districts scolaires, comme le Anglophone South School District, ont procédé à une rentrée scolaire échelonnée du 8 au 11 septembre¹¹.

Le calendrier scolaire de l'Ontario a été modifié pour retarder de quelques jours le retour en classe de septembre¹². Ainsi, au conseil scolaire de Toronto, la reprise s'est effectuée le 17 septembre plutôt que le 15 septembre¹³. Par conséquent, certaines journées pédagogiques ont été déplacées, mais le nombre de celles-ci est demeuré le même.

En Alberta, l'année scolaire a débuté à la date prévue et jusqu'à ce jour, aucune modification au calendrier ne semble avoir été apportée. Toutefois, pour assurer une rentrée sécuritaire, la Commission scolaire de Calgary a imposé le calendrier traditionnel à tous ses établissements. En temps normal, ils sont autorisés à modifier le calendrier pour débiter l'année scolaire plus tôt et ajouter des jours de congé dans l'année^{14,15,16}.

⁷ Réseau EdCan, 2017-2018 School Calendar, sans date.

⁸ Réseau EdCan, [2017-2018 School Calendar](#), sans date.

⁹ Ontario, R.R.O, [Règlement 304 : Calendriers scolaires, journées pédagogiques](#), 2020.

¹⁰ Nouveau-Brunswick, ministère de l'Éducation et du Développement de la petite enfance, [Calendrier scolaire Nouveau-Brunswick](#), sans date, page consultée le 20 octobre 2020.

¹¹ Anglophone South School District, [2020-2021 School Calendar](#), sans date, page consulté le 20 octobre 2020.

¹² Ontario, Education and Training, [Guide to reopening Ontario's schools](#), sans date, page consultée le 21 octobre 2020.

¹³ Toronto District School Board, [School Year Calendar 2020-2021](#), sans date, page consultée le 21 octobre 2020.

¹⁴ Calgary Board of Education, [CBE System Calendars](#), sans date, page consultée le 20 octobre 2020.

¹⁵ Calgary Board of Education, [Modified Calendar Changes for 2020-2021 School Year](#), 2020.

¹⁶ Calgary Board of Education, [2020-2021 Traditional Calendar](#), 2020.

La Colombie-Britannique¹⁷ a choisi de repousser légèrement la rentrée scolaire 2020-2021 pour que les élèves se familiarisent avec leur nouvel environnement et les règles dans la semaine du 8 au 11 septembre 2020. En cours d'année, les districts scolaires pourraient apporter d'autres changements au calendrier en fonction de la réponse gouvernementale face à l'évolution de la crise sanitaire.

Le ministre de l'Éducation

JEAN-FRANÇOIS ROBERGE

¹⁷ Colombie-Britannique, Education and Training, [B.C.'s Back to School Plan](#), 24 septembre 2020.