

Un nouveau type de conseil scolaire pour les années 80

Harold E. Jakes

Volume 6, Number 2, Spring 1980

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/900291ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/900291ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Revue des sciences de l'éducation

ISSN

0318-479X (print)

1705-0065 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this document

Jakes, H. E. (1980). Un nouveau type de conseil scolaire pour les années 80. *Revue des sciences de l'éducation*, 6(2), 379–387. <https://doi.org/10.7202/900291ar>

Un nouveau type de conseil scolaire pour les années 80

Note de l'éditeur : Le Pr Jakes est président du Conseil d'Éducation de Carleton, et son conseil est directement impliqué dans les décisions récentes du Gouvernement de l'Ontario au sujet d'une nouvelle structure organisationnelle prévue pour les deux conseils publics d'éducation de la Municipalité Régionale d'Ottawa-Carleton.

Introduction

Le ministre de l'Éducation d'Ontario, le Docteur Bette Stephenson, rencontrait le 28 décembre 1979, les conseillers et les cadres supérieurs des conseils d'éducation d'Ottawa et de Carleton et annonçait la position gouvernementale en ce qui a trait aux trois aspects majeurs de la gouvernance scolaire qui font l'objet d'une dispute à l'heure actuelle dans Ottawa-Carleton. Ces trois aspects sont :

1. Les frontières entre les conseils ;
2. Les espaces scolaires de la région ; et
3. La gestion de l'éducation des francophones par des francophones.

La décision du Gouvernement, telle qu'annoncée par le Ministre, pourrait avoir des répercussions sur l'avenir d'autres conseils en Ontario. Cette décision soulève autant sinon plus de questions qu'elle n'apporte de solutions.

Avant de faire l'examen détaillé de ces décisions, il importe de faire un bref historique des événements qui les ont précédées.

La Commission Mayo

En 1974, le ministère ontarien du Trésor, de l'Économie et des Affaires inter-gouvernementales créait une commission d'un seul membre, dirigée par le Docteur H.B. Mayo, professeur à l'Université Carleton. Cette commission devait étudier et évaluer la structure, l'organisation et l'opération du gouvernement local dans Ottawa-Carleton et soumettre ses recommandations.¹ Pendant deux années, le commissaire s'acharna à la tâche, à la lumière des multiples interventions de tous les segments de la communauté, y compris les conseils municipaux, les quatre conseils scolaires de la région et nombre d'organismes et d'individus. En octobre 1976 il présenta son rapport au Gouvernement qui ne le rendit public qu'en mars de l'année suivante.

L'examen des structures des services éducationnels d'Ottawa-Carleton a conduit le Docteur Mayo à faire des recommandations qui, selon lui, permettraient d'atteindre quatre objectifs :

1. Un système séparé anglophone du jardin à la treizième année ;
2. Un conseil homogène de langue française du jardin à la 13^e année pour les 105,000 citoyens francophones de la région ;
3. Une distribution plus juste du dollar fiscal industriel et commercial ; et
4. Une structure permettant à chaque conseil de la région de participer aux problèmes contraires de la décroissance scolaire au centre et du surpeuplement en banlieue.²

Pour atteindre ces objectifs, le Docteur Mayo recommanda quatre nouveaux conseils pour la région.

1. Un conseil séparé anglais du jardin à la 13^e
2. Un conseil francophone du jardin à la 13^e
3. Deux conseils publics anglais divisant la région dans le sens Est-Ouest plutôt que la division Nord-Sud actuelle

Il a aussi suggéré un conseil régional « ombrelle » constitué de membres élus directement par chaque groupe de constituants et de conseillers nommés par chacun des quatre conseils du niveau inférieur. Le conseil régional aurait un vaste mandat en ce qui a trait à la coordination, la planification et la gestion financière des quatre conseils. Ce mandat serait semblable à celui qu'exerce le conseil scolaire du Toronto métropolitain.

Avant de réagir aux recommandations du Docteur Mayo, le gouvernement invita les quatre conseils actuels à soumettre des mémoires traitant de ces recommandations et de leurs implications. En attendant, le directeur régional de l'éducation entreprit une étude visant à établir la plausibilité d'amalgamer les conseils séparés d'Ottawa et de Carleton. Cependant il s'ensuivit une telle réaction négative qu'il dut mettre fin promptement à toute discussion publique à ce sujet.

Il y a lieu de mentionner que la réponse de chacun des quatre conseils concernés fait foi de son appui à la création d'un conseil homogène de langue française.

Le Livre vert sur l'éducation

Plusieurs mois après que le gouvernement eut donné suite à d'autres aspects du Rapport Mayo, il publia un « Livre vert sur l'éducation » en mars 1979. Ce livre vert contient cinq options pour la gouverne de l'éducation publique dans la région. On n'y fait cependant aucune mention des écoles séparées. Dans ce document, le gouvernement déclare que les recommandations du Rapport Mayo ont des conséquences d'envergure provinciale, qui impliqueraient un changement ou un renversement de politiques gouvernementales :

« Plusieurs recommandations se rapportent à des problèmes actuels spécifiques à la région. D'autres demandent la modification ou le renversement de politiques ayant leur origine profonde dans l'histoire même de la province ; leur mise en œuvre aurait des conséquences dont se ressentirait l'organisation de l'administration scolaire de par toute la province. »³

Bien que le gouvernement n'ait pas dit explicitement que les recommandations du Docteur Mayo seraient laissées de côté, il a indiqué que sa réponse prendrait en considération toute implication d'envergure provinciale, tout en respectant l'aspect particulier des problèmes d'Ottawa-Carleton.

Les cinq options contenues dans le « Livre vert sur l'éducation » sont :⁴

1. L'amalgamation du Conseil d'Ottawa et de celui de Carleton en un seul conseil d'éducation pour toute la région ;
2. Un conseil d'éducation avec une « section française » ;
3. Séparer la région dans le sens Est-Ouest, plus ou moins le long de la rivière Rideau, avec un conseil d'éducation de chaque côté ;
4. Des conseils Est et Ouest, chacun avec sa « section française », et
5. La création de « sections françaises » au sein des conseils actuels d'Ottawa et de Carleton.

Deux conclusions évidentes ressortent de ces cinq options. Parce que le choix tout simple du statut quo n'y apparaît pas, il est clair que le gouvernement envisageait un changement quelconque à la structure organisationnelle. Également, puisque la « section française » est mentionnée dans 3 des 5 choix, il est permis de conclure que cette option jouissait d'une priorité et d'un rang élevé dans l'esprit du gouvernement.

Dans leurs réponses au Livre vert, aucun des quatre conseils d'Ottawa-Carleton n'a accepté l'une ou l'autre des 5 options. Ce qu'ils ont demandé est en quelque sorte le statut quo courant d'entente sur le partage des espaces, là où ceci

s'avère possible. Les quatre conseils ont réitéré leur position préalablement exprimée en faveur de la création d'un conseil homogène de langue française pour les +21,000 francophones d'âge scolaire de la région. Cette opinion fut appuyée presque unanimement par les nombreux organismes et groupes qui ont réagi au Livre vert.

Six mois après l'échéancier de juin 1979 pour soumettre des mémoires au sujet du Livre vert, le ministre de l'éducation rencontrait les conseils d'Ottawa et de Carleton et leurs cadres supérieurs, et leur annonçait les décisions du gouvernement de l'Ontario.

Décision du gouvernement concernant l'organisation des conseils d'éducation d'Ottawa et de Carleton

La première décision annoncée par le ministre fut que les limites géographiques entre les deux conseils allaient demeurer inchangées. Il faut se demander si cette décision du gouvernement est temporaire et si la question de régionalisation est appelée à refaire surface, dans un avenir prochain, dans le contexte d'Ottawa-Carleton ou des autres régions de la province. Le comté est devenu la plus petite entité administrative il y a 10 ans. Quatre ans auparavant, les conseils scolaires de canton reçurent leurs mandats. Faut-il croire que les conseils scolaires régionaux seront la prochaine étape dans la réduction progressive des conseils scolaires ?

Si la décroissance des effectifs continue à s'accroître dans les centres urbains alors que le déplacement démographique vers les banlieues nécessite des dépenses de capital pour la construction d'écoles, il est concevable que des régions telles que Hamilton-Wentworth, Windsor-Essex, et London-Middlesex se retrouvent éventuellement réorganisées en conseils régionaux. Plusieurs petits conseils adjacents pourraient être groupés pour des raisons semblables. En temps de restrictions monétaires, le public choisira peut-être d'appuyer des économies considérables malgré la crainte de bureaucraties lourdes et distantes.

La seconde annonce fut que de par les pouvoirs que lui confère la section 9(b) de la loi sur l'éducation de 1974, le ministre avait établi une commission d'un membre pour « faire enquête et remettre au ministre un rapport et des recommandations concernant les espaces scolaires de la région ».

Serait-ce possible que cette ligne de conduite représente une technique qui pourrait bien être utilisée à l'avenir en d'autres endroits et pour d'autres raisons ? Par exemple, si un conseil local n'arrive pas à prendre les décisions qui s'imposent pour la fermeture d'écoles ou l'obtention d'accords de partages d'espaces avec d'autres conseils adjacents, un arbitre indépendant serait-il la solution pour un gouvernement qui veut contrôler ou au moins influencer la prise de décision au niveau local ?

En réponse au troisième aspect, le gouvernement a rejeté la demande d'un conseil homogène pour les francophones de la région. Le ministre déclare : « Une telle ligne d'action signifierait effectivement la création d'un troisième système scolaire en Ontario, création que le gouvernement n'appuie pas ». ⁵ Le gouvernement

a néanmoins reconnu « qu'un effort doit être fait dans la région de la capitale nationale du Canada pour mettre en place une structure scolaire qui accroisse la mesure des contrôle des conseillers francophones sur l'éducation en français à même le contexte des conseils d'éducation existants ».⁶

Afin de permettre cette mesure de contrôle par des francophones, le ministre a annoncé que le gouvernement entend prendre les mesures législatives nécessaires à la création de sections anglaises et françaises distinctes au sein des conseils d'éducation d'Ottawa et de Carleton. Afin d'assurer un nombre de conseillers francophones apte à former une entité fonctionnelle, le ministre a décidé que la représentation ne serait basée ni sur l'évaluation foncière ni sur le nombre d'élèves.⁷

Il s'ensuit une nouvelle sorte de conseil scolaire et une nouvelle classe de conseillers scolaires élus. Le ministre a annoncé que 5 conseillers francophones seront ajoutés au conseil d'éducation d'Ottawa et à celui de Carleton. Le nombre de conseillers à Carleton sera donc de 25 ou 1 de moins que le plus grand conseil au Canada. Pour sa part, le conseil d'Ottawa comptera 22 membres. Le nombre de conseillers élus par l'électorat séparé et par le public ne changera pas.

Cette décision soulève plusieurs questions. Doit-on s'attendre à ce que cette philosophie qui consiste en l'élection de conseillers francophones devienne règle générale ailleurs dans la province où se trouvent des concentrations de francophones? Est-ce que d'autres groupes minoritaires demanderont semblable représentation au sein des conseils scolaires ou le gouvernement d'Ontario entend-il s'en tenir aux deux langues officielles du Canada?

Comment seront identifiés les trois groupes de constituants (publics, séparés, francophones)? La déclaration du ministre ne fait aucune mention de la définition de « électeurs de langue française ». Doit-on en conclure qu'il s'agit littéralement de toute personne qui sait parler français, de ceux dont la langue maternelle est le français ou de personnes ayant fréquenté des institutions d'enseignement français? Comment les responsabilités individuelles et collectives des groupes seront-elles établies et comment le conseil pourra-t-il remplir son mandat? Le Dr Stephenson citait l'évidence même en annonçant :

« Il est entendu que la mise en œuvre de ces nouvelles dispositions exigera beaucoup de collaboration et de bonne volonté de part et d'autre. Il serait naïf de croire que cette réorganisation ne s'effectuera pas sans quelques difficultés. Le gouvernement est convaincu néanmoins que l'organisation présente a le potentiel de rendre le système éducationnel plus apte à répondre aux besoins des élèves. »⁸

Cette déclaration du gouvernement crée un nouveau concept d'organisation pour un conseil scolaire en Ontario en insérant deux panels de conseillers dont un pour la gouverne des écoles anglaises et l'autre pour les écoles françaises (au sein d'un même conseil scolaire).

Trois groupes d'électeurs existent maintenant. Ce sont : des électeurs d'écoles publiques pour les écoles élémentaires et secondaires ; des contribuables aux écoles séparées pour les écoles secondaires anglaises ; et des contribuables qui désirent être identifiés comme électeurs pour les écoles françaises. Le tableau 1⁹ joint en appendice à la déclaration du ministre indique les catégories d'électeurs.

Tableau 1
Catégories d'électeurs

Groupes d'électeurs	Particularités des électeurs			
	Appui fiscal	Affiliation religieuse	Choix de la langue	Représentation
1. Électeur d'école publique	Écoles publiques	Ne s'applique pas	Anglais	Écoles élémentaires et secondaires de langue anglaise
2. Électeur d'école séparée	Écoles séparées	Catholique	Anglais	Écoles secondaires de langue anglaise
3. Électeur franco-phone	Écoles publiques ou séparées	Ne s'applique pas	Français	Écoles élémentaires et secondaires de langue française*

* Seul le conseil scolaire d'Ottawa dirige une école élémentaire de langue française.

Pour obtenir le droit d'être représenté dans les domaines concernant les écoles de langue française au sein d'un conseil, il est proposé qu'un contribuable des écoles séparées qui choisit de devenir électeur de langue française¹⁰, abandonne le droit de représentation en ce qui concerne la section anglaise ou la section des écoles secondaires anglaises.

Le gouvernement est d'avis que le principe de l'article 58(5) de la loi, qui empêche les représentants des écoles séparées à un conseil, de proposer, appuyer ou voter des motions touchant exclusivement les écoles publiques, peut s'appliquer aussi bien aux questions concernant exclusivement les écoles de langue anglaise ou de langue française. Le tableau 2¹¹ qui se trouve annexé à la déclaration du ministre démontre le mécanisme de contrôle suggéré.

Le ministre a indiqué que les sections anglaises et françaises devraient élire leurs propres présidents et se réunir régulièrement et séparément pour traiter des sujets reconnus comme étant de leur juridiction exclusive.

« Le conseil tiendrait des réunions ordinaires dirigées par un président et un vice-président élus. Étant donné la composition et la structure

uniques du conseil, lorsque le président élu est un conseiller anglophone, le vice-président serait un conseiller francophone. On procéderait dans le sens inverse là où le président élu est un conseiller francophone. On ne permettrait ni au président ni au vice-président de présider une des deux sections du conseil.»¹²

Tableau 2
Conseil de l'éducation

Application de la taxe scolaire	Section anglophone	Section francophone
Écoles publiques	a) questions relatives aux paliers élémentaire et secondaire	a) questions relatives aux paliers élémentaire et secondaire*
Écoles séparées	b) questions relatives au palier secondaire	

* Seul le conseil d'Ottawa dirige une école élémentaire de langue française.

Afin que toutes les mesures prises par le conseil soient acceptées comme valides, toutes les motions seraient votées à une réunion ordinaire du conseil par les personnes autorisées à voter, de quelque section que provienne la motion.¹³

Vu ce besoin de l'assentiment du conseil pour toutes les recommandations, les motions de la section française risquent d'être constamment l'objet d'un veto de la part de la majorité anglophone. Les conseillers francophones qui étaient présents lors de la rencontre du 28 décembre 1979 avec le ministre ont exprimé de vive voix leurs inquiétudes face à cette procédure. Ils croient que certains droits qui leur étaient acquis sont maintenant perdus, suite à l'annonce faite par le ministre à l'effet que l'existence de Comités consultatifs de langue française est maintenant superflue auprès de conseils ainsi restructurés en deux sections. Les comités consultatifs ont droit d'appel auprès de la commission des langues d'enseignements si un conseil refuse de donner suite à leurs recommandations. (Loi sur l'éducation, 261(5)). Cette voie d'appel ne semble pas devoir être ouverte à la section française d'un conseil d'éducation.

Une multitude d'autres problèmes surgissent de la nouvelle structure proposée. Par exemple, si un contribuable décide de devenir un électeur francophone perdra-t-il automatiquement son droit de vote au conseil des écoles séparées? Un électeur francophone deviendra-t-il un supporteur des écoles publiques pour fin de taxation? Le problème de l'évaluation foncière d'un électeur francophone sera-t-il réglé? Si non, quel pouvoir aura la section française en matière de dépenses et quelle en sera la base?

La création de sections françaises rend aussi possible la représentation excessive d'un groupe d'électeurs en particulier. Si les contribuables aux écoles séparées sont assurés de leur représentation actuelle, et prenant pour acquis que la majorité des cinq conseillers francophones additionnels sont élus par des anciens contribuables aux écoles séparées, faut-il s'attendre à ce que cette nouvelle structure politique cause une sur-représentation de l'élément anglophone chez les représentants des écoles séparées auprès d'un conseil ?

En termes de bonne entente au sein du conseil, du principe des « sections » naîtront sans doute de nouvelles pressions internes au chapitre du partage des ressources. Dans Ottawa-Carleton, les conseillers anglophones et francophones de même que les comités consultatifs de langue française, ont construit depuis des années une base solide d'entente et de respect mutuel. Peut-on s'attendre à ce que ça puisse continuer quand il y aura une telle confusion quant aux pouvoirs et leurs détenteurs ? Les conseils composés de deux sections devront-ils s'équiper d'un service de traduction simultanée et devront-ils préparer dans les deux langues les documents des réunions, les politiques et la correspondance. Ces mêmes conseils devront-ils également « bilinguiser » leur administration dans tous ses domaines et à tous ses niveaux, sans considérer le nombre parfois très restreint d'électeurs francophones ?

Comment ces conseils à deux sections pourront-ils gérer les écoles secondaires (mixtes) où l'on retrouve une entité française ? Le principe d'une école dans une école est né d'une décision que le ministre annonçait aux parents francophones de Pénétanguishene le 5 octobre 1979.

« Je crois que l'on peut créer une entité scolaire homogène de langue française qui ait son propre directeur et son propre personnel, qui puisse communiquer dans sa propre langue et occuper des locaux qui lui soient propres au sein des bâtiments actuels de l'école secondaire de Pénétanguishene. »¹⁴

Si on examine la solution gouvernementale au problème de la mainmise des francophones sur l'éducation en français à Pénétanguishene, le principe de l'école dans une école ressemble de près à celui des sections linguistiques dans un conseil d'éducation tel qu'énoncé ci-dessous dans la dernière déclaration du ministre à ce sujet.

En conclusion, les solutions aux problèmes offertes par le gouvernement semblent créer plus de problèmes qu'elles ne tentent d'en résoudre à tous points de vue : amalgamation/annexion de districts adjacents, l'appel aux tierces parties pour fins d'arbitrage des disputes inter-conseils ou autres et le problème de juridiction francophone de l'éducation en français. Il faut se demander si, à long terme, la plus simple solution à plusieurs problèmes de la région ne serait pas tout simplement la création d'un conseil scolaire de langue française pour Ottawa-Carleton, la capitale nationale d'un pays officiellement bilingue.

Harold E. Jakes
Professeur
Université d'Ottawa

NOTES

1. Rapport Mayo, Octobre 1976, Préface, p.
2. Ibid pp
3. Livre vert sur l'éducation, Mars 1979, p. 6.
4. Ibid pp. 12-25.
5. Décision gouvernementale en ce qui concerne l'organisation des conseils d'éducation dans la municipalité d'Ottawa-Carleton. Décembre 1979, p. 2.
6. Ibid p. 2.
7. Ibid p. 3.
8. Ibid p. 3.
9. Ibid Annexe I (ii).
10. Ibid Annexe I, En réponse à une question, le ministre a affirmé que tout contribuable qui désire devenir électeur francophone n'aurait qu'à en faire la déclaration au bureau de scrutin.
11. Ibid Annexe I (iii).
12. Ibid Annexe I (v).
13. Ibid Annexe I (v).
14. Déclaration du Dr Bette Stephenson, Ministre de l'éducation à Pénétanguishene le 5 octobre 1979, p.

* * *