

La Fédération
des commissions
scolaires
du Québec



MÉMOIRE

de la Fédération des commissions scolaires du Québec

**présenté à la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection
de la jeunesse**

19 décembre 2019

Document : 7468

Fédération des commissions scolaires du Québec

1001, avenue Bégon

Québec (Québec) G1X 3M4

Téléphone : 418 651-3220

Courriel : info@fcsq.qc.ca

Site : www.fcsq.qc.ca

AVANT-PROPOS

La Fédération des commissions scolaires du Québec (la Fédération) a été créée en 1947. Elle regroupe la vaste majorité des commissions scolaires francophones du Québec ainsi que la Commission scolaire du Littoral.

La Fédération a comme mission de défendre les intérêts de ses membres et de faire avancer la cause de l'éducation au Québec. Elle produit, notamment à la suite de consultations auprès des commissions scolaires, des mémoires, des avis, des recommandations et des propositions afin de faire valoir le point de vue du réseau scolaire sur les projets de loi qui concernent le système public d'éducation.

Ce mémoire fait état des préoccupations de la Fédération concernant les mécanismes de communication et de concertation qui ne sont pas toujours efficaces entre la Direction de la protection de la jeunesse et les commissions scolaires. Il est primordial de s'y pencher afin d'optimiser l'efficacité des interventions réalisées auprès des élèves vulnérables.

La Fédération remercie la Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse de lui donner l'occasion de s'exprimer sur ce sujet.

LE RÉSEAU DES ÉCOLES PUBLIQUES AU QUÉBEC

Le réseau des écoles publiques au Québec dessert un peu plus de 925 000 élèves répartis comme suit ¹ :

- 102 199 élèves au secteur préscolaire;
- 505 765 élèves au secteur primaire;
- 317 845 élèves au secondaire.

Pour 20 % à 25 % de ces quelque 925 000 élèves (selon l'ordre d'enseignement), l'école déploie des services de soutien ou d'accompagnement spécialisés. La proportion de ces élèves à besoins particuliers ou vulnérables a connu une croissance de 71,8 % entre 2001 et 2016, alors que le réseau des écoles publiques connaissait une diminution de son effectif de l'ordre de 9 %. Ainsi, un élève sur cinq fréquentant le réseau scolaire public québécois est actuellement identifié comme élève handicapé ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (HDAA). Cette proportion est encore plus élevée au secondaire, où un élève sur quatre se trouvait dans cette situation en 2015-2016².

Le réseau des écoles publiques compte 1 768 écoles primaires, 394 écoles secondaires et 200 écoles primaires et secondaires. L'action du réseau est régie par divers encadrements, notamment :

- La loi sur l'instruction publique;
- Le régime pédagogique de l'éducation préscolaire et de l'enseignement primaire et secondaire;
- La Politique de l'adaptation scolaire;
- La Politique de la réussite éducative.

Une mise à jour récente du Plan stratégique 2019-2023 du ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MEES) énonce deux enjeux qui constitueront les vecteurs de l'action ministérielle au cours des prochaines années³ :

- L'inclusion et la réussite de toutes et de tous;
- La qualité des milieux de vie et d'apprentissage.

¹ Plan stratégique 2019-2023, ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MEES), 2019, p. 5

² Le respect des droits des élèves HDAA et l'organisation des services éducatifs dans le réseau scolaire québécois : une étude systémique, avril 2018, p. 10

³ Plan stratégique 2019-2023, MEES, 2019, p. 17

Le système éducatif privilégie la voie de l'inclusion et déploie les moyens pour soutenir et accompagner toutes les personnes vers la réussite en vertu de principes d'universalité, d'accessibilité et d'équité.

L'AVIS DE LA FÉDÉRATION DES COMMISSIONS SCOLAIRES DU QUÉBEC

La *Fédération des commissions scolaires du Québec* (Fédération) est interpellée par le mandat de la *Commission spéciale sur les droits des enfants et la protection de la jeunesse* (Commission) qui vise à examiner les dispositifs de protection de la jeunesse, dans les différents réseaux d'intervention concernés, de manière à identifier les enjeux et les obstacles et à formuler des recommandations sur les améliorations à apporter.

Par son mémoire, la Fédération entend porter à l'attention de la Commission certains enjeux au regard de la complémentarité de l'action des réseaux de l'école publique et de la Direction de la protection de la jeunesse (DPJ), notamment celui de la place de l'école et des commissions scolaires dans le processus d'intervention auprès des enfants pris en charge par ces dernières.

La complémentarité des actions

Rappelons d'abord que la majorité des élèves sous la supervision de la Direction de la protection de la jeunesse (DPJ) fréquente les écoles du réseau public, soit en classes régulières ou en classes spécialisées. L'action des deux réseaux converge souvent à plusieurs égards puisqu'ils agissent sur les mêmes élèves et poursuivent un même objectif, celui d'accompagner ou de mettre en place les meilleures conditions pour assurer leur développement personnel et scolaire.

Rappelons aussi que les commissions scolaires, en appui aux écoles, ont développé une solide expertise en matière d'intervention spécialisée auprès d'élèves vulnérables à besoins particuliers. Elles ont déployé non seulement des ressources multidisciplinaires et spécialisées, bien qu'encore en nombre insuffisant, mais aussi une offre de service diversifiée tentant de répondre à leurs besoins et capacités. La Politique de l'adaptation scolaire y fait d'ailleurs référence.

Au regard de la réussite des élèves de la DPJ, une étude récente sur l'évaluation des actions publiques à l'égard des jeunes et des populations vulnérables⁴ démontre que 17 % des 1136 jeunes de la DPJ âgés de 17 ans suivis dans le cadre de l'Étude sur le devenir des jeunes placés (EDJeP) avaient atteint le niveau scolaire qui correspondait à leur âge, soit la cinquième secondaire, alors que 75 % des jeunes Québécois du même âge avaient

⁴ Étude sur le devenir des jeunes placés, Rapport sommaire de la vague 1, Chaire de recherche du Canada sur l'évaluation des actions publiques à l'égard des jeunes et des populations vulnérables

réussi à atteindre la cinquième secondaire de même que 53 % des jeunes issus de milieux défavorisés. La même étude révèle qu'une proportion importante de ces jeunes accuse un retard scolaire, pouvant parfois aller jusqu'à trois années scolaires.

Face à de tels constats, la Fédération considère qu'il y a là un enjeu préoccupant. Partant de la situation où l'école intervient directement auprès des élèves qui sont également sous la supervision de la DPJ, il lui apparaît essentiel que des mécanismes de concertation efficaces soient mis en place et que les différents acteurs du réseau de l'éducation, de la santé et des services sociaux et de la DPJ travaillent en complémentarité, ceci dans le meilleur intérêt des élèves.

Or, actuellement, l'école et les équipes multidisciplinaires des commissions scolaires sentent qu'elles sont placées en périphérie de l'action de la DPJ. D'importantes décisions ayant une grande incidence sur le parcours scolaire et la réussite éducative de l'élève sont prises sans qu'elles ne soient mises à contribution. Pourtant, l'école occupe une place privilégiée dans l'accompagnement de l'élève et, à ce titre, détient une mine d'informations sur les besoins et la situation de l'élève.

Des enjeux au regard de la communication – la question du signalement

La DPJ est souvent appelée à intervenir dans la vie d'un élève à la suite d'un signalement. Dès lors, la situation est prise en charge par la DPJ et l'école est tenue à l'écart, non seulement du processus d'enquête, mais également du processus de prise de décision, lequel pourrait avoir un impact considérable sur le cheminement scolaire de l'élève. Cette situation est potentiellement préjudiciable pour l'élève puisqu'elle prive la DPJ d'informations qui pourraient être très éclairantes.

La Fédération considère que l'école devrait, par un mécanisme à déterminer, pouvoir contribuer à l'analyse de la situation d'un élève et participer à la détermination de la stratégie d'intervention, ceci dans le respect des encadrements prévus.

Par ailleurs, la question du signalement initié par l'école soulève de grands malaises chez le personnel scolaire. En côtoyant quotidiennement les élèves, les intervenants sont en mesure de détecter des situations qui méritent d'être portées à l'attention de la DPJ. Ces situations conduisent la plupart du temps à une enquête dont les conclusions ne seront pas communiquées à l'école. Pourtant, bien qu'il s'agisse d'une démarche hautement confidentielle, les parents parviennent souvent à déduire que l'école est à l'origine du signalement. En pareilles circonstances, le lien de confiance est brisé, un climat de méfiance s'installe, la communication est rompue et, régulièrement, de l'agressivité est

manifestée envers le personnel. Dans ces situations, la relation avec les parents est difficile à rétablir et la mise en œuvre de moyens pour mieux soutenir les élèves vivant ces situations est compromise.

La Fédération souhaite que la direction de l'école soit considérée comme un partenaire privilégié et qu'elle soit tenue informée des signalements et des interventions qui en découleront de façon à mieux soutenir les élèves qui vivent ces situations, mais aussi à mieux gérer la réaction des parents et leurs interactions avec le personnel à l'origine du signalement.

Une définition claire des rôles et responsabilités

La Fédération salue et reconnaît l'importance du rôle et de la mission des services de protection de la jeunesse. Elle partage ses préoccupations en matière de protection, tout en soulignant que l'école aussi joue un rôle de premier plan dans le développement global de l'enfant ou de l'adolescent.

La Fédération considère cependant que les mécanismes de traitement des signalements mériteraient d'être éclaircis. Le haut niveau de confidentialité qui prévaut et l'absence d'informations communiquées à l'école en cours ou au terme d'une enquête amènent les intervenants scolaires à se questionner sur le réel effet d'un signalement, à plus forte raison lorsqu'aucun indice ne leur permet d'avoir le sentiment que leur signalement a été considéré ou a permis de faire une différence dans la vie de l'enfant ou de l'adolescent. Un tel brouillard ne permet pas à l'école d'exercer pleinement son rôle en ces circonstances et fragilise la confiance des intervenants de l'école envers la DPJ, ce qui peut avoir pour effet d'en décourager certains de procéder à des signalements.

Par ailleurs, la transformation des Centres de santé et services sociaux (CSSS) en Centres intégrés de santé et services sociaux (CISSS) semble avoir complexifié les liens entre les organismes du réseau de la santé et ceux du réseau scolaire. Les ententes de complémentarité MEES-MSSS n'ayant pas été mises à jour depuis cette transformation, il est d'autant plus important de clarifier les rôles et responsabilités des intervenants des deux réseaux.

Dans cette perspective, il faut travailler, notamment par le recours à la formation, à bien faire connaître aux intervenants du réseau scolaire les paramètres, les considérations et les contraintes qui balisent les interventions de la DPJ. De la même façon, il faut travailler à inclure l'école dans la détermination des objectifs et dans la mise en œuvre des stratégies

d'intervention qui y sont reliées. Ainsi, l'école sera mieux en mesure d'agir en complémentarité avec la DPJ, et ce, dans le meilleur intérêt des élèves.

L'arrimage des cadres législatifs

L'école représente, pour plusieurs enfants et adolescents de la DPJ, un milieu bienveillant, rassurant et stable. Elle met en place les conditions pour que ces jeunes restent accrochés à un projet de vie en leur faisant vivre des succès. Dans une période trouble de leur vie, un lien de communication soutenu entre l'école et la DPJ permettrait de mieux moduler les interventions de l'école afin de maintenir l'élève dans une séquence de succès ou d'expériences positives plutôt que de lui faire vivre des échecs à répétition.

Ainsi, le maintien de l'enfant ou de l'adolescent dans cet environnement structuré et stable, propice à son développement sur plusieurs plans, devrait être privilégié ou du moins considéré dans toute stratégie d'intervention de la DPJ dans laquelle un changement de milieu de vie doit être envisagé. Actuellement, les déplacements d'élèves qui impliquent des changements d'école ou de commission scolaire nous laissent croire que ce n'est pas toujours le cas, particulièrement lorsque des élèves sont soudainement scolarisés à la maison à la suite d'une décision parentale découlant d'un signalement à la DPJ initié par l'école. Cette situation entraîne une rupture de service spécialisé pour le jeune en situation de vulnérabilité.

Dans cette perspective, les cadres législatifs actuels devraient reconnaître l'importance de la scolarisation comme l'un des principaux moteurs de développement de l'enfant et, à moins de contextes très particuliers, encourager les interventions qui favoriseront le maintien du jeune en milieu scolaire connu.

Sensibilisation des parents et des intervenants face aux situations de négligence, de violence, d'abus ou de maltraitance

De nombreux efforts sont déployés par l'ensemble des acteurs préoccupés par la protection de la jeunesse. Chacun conduit sa stratégie d'intervention en fonction de sa mission et de son champ d'action.

Par exemple, le MEES et les commissions scolaires déploient divers programmes pour soutenir les parents dans le développement de leurs compétences parentales. Le

programme *Passe-Partout*⁵, la stratégie *Agir tôt*⁶ et le programme d'accompagnement des parents d'enfants de la maternelle 4 ans (10 rencontres) constituent de bons exemples de vecteurs d'intervention directe sur les compétences parentales.

D'autres organismes comme des groupes communautaires, des regroupements de parents ou des associations d'intervenants en milieu familial ou en milieu de garde déploient des stratégies pour également amener les parents à développer leurs compétences parentales et ainsi prévenir la maltraitance au sens large.

Même si ces nombreux acteurs semblent être bien sensibilisés et mobilisés dans la prévention, la détection et l'action sur les situations de maltraitance de jeunes, la Fédération considère que des efforts additionnels doivent être consentis pour sensibiliser et mobiliser tous les intervenants oeuvrant auprès des jeunes en les outillant pour mieux déceler et agir sur la maltraitance, y compris le personnel scolaire.

Dans cette perspective, la Fédération est prête à travailler avec les instances de la DPJ pour esquisser un dispositif plus intégrateur des activités de formation, de sensibilisation et d'intervention auprès des jeunes. Sans présumer de la forme que prendrait ce dispositif, la Fédération souscrit à des propositions du type de celle mise de l'avant par le *Réseau pour un Québec Famille* à l'effet de déployer un réseau de sentinelles agissant en complémentarité des services offerts par la DPJ. La Fédération estime que la mise en œuvre d'un tel programme spécialisé de formation destiné aux organisations et aux personnes ayant des contacts réguliers avec les enfants et leurs parents est porteuse et rejoindrait ses préoccupations.

⁵ Le programme *Passe-partout* vise à amener les parents à participer activement à la réussite de leur enfant et à les aider à s'intégrer avec harmonie dans le système scolaire.

⁶ La Stratégie *Agir tôt*, déployée par le MEES, comprend certains éléments qui permettent de soutenir les familles, notamment par l'embauche de professionnels supplémentaires dans les écoles. Des objectifs tels qu'une meilleure orientation de l'enfant vers les services requis pour ses besoins, la participation de la famille, dès le début du processus, la possibilité d'offrir à l'enfant des services de stimulation précoce sont autant d'éléments qui peuvent aider les parents et les intervenants à intervenir de manière précoce auprès des jeunes.

CONCLUSION

En matière de protection de la jeunesse, la société ne peut souffrir d'aucun compromis. Tous les organismes œuvrant auprès de la jeunesse devraient travailler dans un objectif de complémentarité des services et de concertation. Les responsables de l'application de la Loi sur la protection de la jeunesse demeurent, bien sûr, les maîtres d'œuvre de l'élaboration et de la mise en œuvre des stratégies d'intervention en cette matière.

La Fédération leur soumet humblement l'avis que, dans un contexte de protection, les stratégies d'intervention auprès des jeunes du réseau des écoles publiques devraient être élaborées et déployées en prenant en considération les points de vue des intervenants de l'environnement scolaire qui œuvrent auprès d'eux quotidiennement. Ceux-ci détiennent une expertise, une connaissance et une perspective d'observation qui fournissent de l'information précieuse et très certainement complémentaire à la perspective de la DPJ.

Qui plus est, en contexte d'insuffisance de ressources financières et humaines, l'ensemble des réseaux doit déployer des stratégies efficaces qui non seulement permettront une intervention précoce et rapide dans les situations de maltraitance, mais aussi d'élargir la perspective d'analyse afin que les actions convergent, s'additionnent et s'inscrivent dans une volonté de continuité de services et de cohésion d'ensemble.

La Fédération invite donc la DPJ à enrichir, à développer ou à maintenir des partenariats efficaces avec les différents réseaux œuvrant auprès des jeunes issus de la DPJ, en particulier le réseau des écoles publiques.

La responsabilité de prendre soin de nos enfants en est une collective; l'importance de mettre tout en œuvre pour les aider à s'épanouir doit faire partie de nos priorités.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

La Fédération recommande qu'on renforce la portée de l'article 8 de la *Loi sur la protection de la jeunesse* en reconnaissant la scolarisation comme l'un des éléments moteurs du développement des jeunes et en encourageant, à moins de contextes très particuliers, le maintien du jeune en milieu scolaire connu.

Recommandation 2

La Fédération recommande que la *Loi sur la protection de la jeunesse* reconnaisse la commission scolaire comme un partenaire privilégié de la DPJ et que la direction de l'école soit mise à contribution dans la détermination des objectifs et dans la mise en œuvre des stratégies d'intervention auprès d'élèves qui relèvent de la compétence de l'école.

Recommandation 3

La Fédération recommande que soient clarifiés les rôles, les responsabilités et les obligations des acteurs du réseau scolaire en matière de protection de la jeunesse et que le réseau soit soutenu par le déploiement de formations appropriées.

Recommandation 4

La Fédération recommande que les efforts de sensibilisation, d'accompagnement et de formation initiés par les réseaux soient maintenus, notamment les programmes de développement des compétences parentales, les programmes d'accompagnement des intervenants des réseaux, etc.

Recommandation 5

La Fédération recommande que, dans une perspective de complémentarité, des initiatives renforçant la vigilance, la détection, la dénonciation et l'intervention du type « réseau de sentinelles » formulées par le *Réseau pour un Québec Famille* soient appuyées.