

Étude du processus de fermeture d'écoles
Rapport et recommandations du comité d'étude

Janvier 2007

**Document soumis par
le Comité d'étude du processus de fermeture d'écoles :
M^{me} Norma Kennedy
M. Mike MacDougall**

Table des matières

1.0 Introduction	1
2.0 Processus d'étude	1
3.0 Principaux résultats	2
4.0 Tableau récapitulatif des thèmes récurrents	4
5.0 Commentaires et suggestions recueillis lors des consultations	
5.1 Commentaires et suggestions recueillis lors des consultations publiques ..	7
5.2 Commentaires et suggestions recueillis lors des consultations auprès des conseillers scolaires	9
5.3 Commentaires et suggestions recueillis lors des consultations auprès du personnel des conseils scolaires	11
6.0 Résultats de l'étude des autres régions	13
7.0 Recommandations	17
8.0 Conclusion	23

1.0 Introduction

En mars 2006, le gouvernement a annoncé qu'il allait entreprendre une étude des textes de loi concernant le processus utilisé pour déterminer s'il faut envisager la fermeture de certaines écoles et a demandé aux conseils scolaires de suspendre leurs propres études concernant les fermetures d'écoles jusqu'à la fin de cette étude. Le gouvernement a formé un comité d'étude chargé d'examiner le processus de fermeture d'écoles et lui a demandé d'étudier les articles pertinents de la loi sur l'éducation, des règlements établis en application de la loi sur l'éducation et des politiques des conseils scolaires concernant la fermeture permanente d'écoles.

On avait prévu des consultations dans les différentes régions de la province en mai 2006; en raison des élections provinciales qui se sont déroulées à cette période, les consultations ont été repoussées à l'automne 2006.

En août 2006, le ministère de l'Éducation a préparé un document de travail intitulé *A Review of the School Closure Process in Nova Scotia / Examen du processus relatif aux fermetures d'écoles de la Nouvelle-Écosse* et distribué ce document aux intervenants en éducation de la Nouvelle-Écosse. Suite à la diffusion de ce document de travail, on a distribué un formulaire de réponse et organisé des consultations en septembre et en octobre 2006, afin de donner aux parents d'élèves, aux élèves, aux conseils scolaires et aux communautés la possibilité de faire des commentaires et des suggestions concernant l'étude du processus actuel de fermeture d'écoles.

2.0 Processus d'étude

On a organisé des rencontres dans les différentes régions de la province avec le grand public, les conseillers scolaires élus, les dirigeants des conseils scolaires et l'Association des conseils scolaires de la Nouvelle-Écosse. Les rencontres avec le grand public se sont déroulées à Sydney (Cape Breton-Victoria Regional School Board), Port Hawkesbury (Strait Regional School Board), Truro et Oxford (Chignecto-Central Regional School Board), Berwick (Annapolis Valley Regional School Board), Yarmouth (Tri-County Regional School Board), Sheet Harbour et Dartmouth (Halifax Regional School Board), Dartmouth (Conseil scolaire acadien provincial), et Bridgewater (South Shore Regional School Board).

Le ministère de l'Éducation a annoncé la date et le lieu des rencontres publiques dans les journaux quotidiens et hebdomadaires des régions concernées (aussi bien en français qu'en anglais) dans les différentes régions de la province au cours de la première semaine de septembre et une nouvelle fois juste avant les rencontres. Il a également publié les renseignements sur son site Web (www.ednet.ns.ca). Ces renseignements étaient aussi disponibles auprès des bureaux des conseils scolaires et des directions d'école après la publication des annonces.

Pour faciliter la soumission de commentaires et de suggestions lors de l'étude du processus de fermeture d'écoles, on a distribué des formulaires de réponse lors des consultations publiques et également mis ces formulaires à la disposition du public sur le site Web consacré à l'étude. Les gens pouvaient faire parvenir leurs commentaires et leurs suggestions en utilisant le formulaire ou par écrit par courrier, par courriel et par télécopieur jusqu'au 31 octobre 2006 à minuit.

Le présent rapport fournit un résumé des informations rassemblées grâce aux formulaires de réponse, aux soumissions écrites et aux commentaires et suggestions entendus lors des consultations. Il souligne également les problèmes fondamentaux à régler pour améliorer l'efficacité du processus de fermeture d'écoles.

3.0 Principaux résultats

La présente section du rapport porte sur les commentaires et les suggestions entendus lors des consultations publiques, auprès des conseillers scolaires élus et auprès du personnel des conseils scolaires. Nous avons également inclus dans ce résumé les commentaires et les suggestions des cent trente formulaires et des quinze soumissions écrites que nous avons reçues.

Les thèmes récurrents qui émergent des consultations sont les suivants :

1. **Besoin de critères communs** : pour sélectionner les écoles devant faire l'objet d'une étude ou dont on envisage la fermeture, en particulier pour garantir la cohérence des décisions sur l'ensemble de la province
2. **Élargissement des critères** : figurant à l'heure actuelle dans les règlements, pour inclure également
 1. **les transports** : impact sur le bien-être des élèves, en fonction du temps passé par les élèves dans l'autobus et de la géographie du parcours de l'autobus, ainsi que du coût du transport des élèves à l'école qui les accueillera
 2. **la communauté** : importance de l'école dans la communauté
3. **Problèmes de calendrier concernant le processus d'étude** :
 - a. Les échéances décrites dans les règlements sont très brèves
 - b. La période de l'année pose problème, puisqu'il s'agit de la période des fêtes
 - c. Il faudrait une limite concernant le nombre de fois qu'une école donnée peut faire l'objet d'une étude concernant sa fermeture éventuelle
4. **Participation d'une tierce partie indépendante** : Cela permettrait de garantir que le processus soit perçu comme étant transparent
5. **Appellation du processus de fermeture d'écoles** : Il faudrait changer le nom du processus pour tenir compte de tout l'éventail des résultats qui peuvent découler d'une étude (pas seulement la fermeture)

6. **Composition du comité d'étude :** Il faudrait qu'il comprenne des enseignants et des administrateurs, des politiciens de la province et de la municipalité, ainsi que des membres du comité d'école consultatif. La participation des conseillers scolaires est perçue comme présentant une situation de conflit d'intérêts
7. **Révision du rôle des conseils scolaires :** Il faudrait que les conseils scolaires fournissent une justification claire en faisant référence aux critères selon lesquels on a décidé que l'école devait faire l'objet d'une étude et qu'ils fournissent au comité d'étude toutes les informations pertinentes au début du processus, y compris les données et les sources de données utilisées pour déterminer les effectifs et les tendances et prévisions en matière d'inscriptions
8. **Regroupements et processus de construction :** Il faudrait examiner le processus de regroupement d'écoles afin de déterminer si les écoles dont on envisage le regroupement devraient faire l'objet d'études analogues à celles dont on envisage la fermeture. Plus précisément, il faudrait que le processus de regroupement comporte une étape de consultation publique et que les décisions concernant la fermeture d'écoles soient prises parallèlement à la planification des travaux de construction d'écoles et à la gestion des infrastructures municipales.

4.0 Tableau récapitulatif des thèmes récurrents

Le tableau ci-dessous récapitule les suggestions faites par le grand public, les conseillers scolaires et le personnel des conseils scolaires pour chacun de ces sept thèmes récurrents.

Thème	Grand public	Conseillers scolaires	Personnel des conseils scolaires
Critères utilisés pour sélectionner les écoles susceptibles d'être fermées	1) normalisés, cohérents, clairs et transparents 2) nécessité de tenir compte <ul style="list-style-type: none"> - de la capacité d'offrir les programmes éducatifs - des problèmes de transport (temps, géographie, distance et coût) - de l'impact sur la communauté 	<ul style="list-style-type: none"> - clairs, transparents et appliqués à l'ensemble de la province - nécessité d'inclure : les inscriptions d'élèves, l'impact financier, le transport (coût et temps), l'impact sur la communauté - grille de critères (avec coefficients affectés aux critères) - accès aux activités parascolaires - la principale responsabilité est d'offrir le programme des écoles publiques 	<ul style="list-style-type: none"> - clairs et transparents - données démographiques, potentiel de développement de la région - capacité d'offrir le programme des écoles publiques - avantage pour la communauté - impact sur les écoles accueillant les élèves - transport (temps, géographie) - accès aux activités parascolaires
Calendrier du processus d'étude	<ul style="list-style-type: none"> - période prévue pour l'étude trop courte - changer le moment de l'année (éviter la période des fêtes) - Les écoles qui ont subi une étude devraient être dispensées d'études ultérieures 	<ul style="list-style-type: none"> - pas de suggestions cohérentes sur le calendrier (va de « trop court » à « trop long ») - Il faudrait que les conseils scolaires mettent en œuvre des plans de renouvellement sur 3 à 5 ans pour les écoles - Les écoles qui ont subi une étude devraient être dispensées d'études ultérieures 	<ul style="list-style-type: none"> - calendrier trop serré pour l'étude - changer le moment de l'année (éviter la période des fêtes) - Il faudrait que les conseils scolaires mette en œuvre des plans de renouvellement sur 3 à 5 ans pour les écoles - Les écoles qui ont subi une étude devraient être dispensées d'études ultérieures
Tierce partie indépendante	<ul style="list-style-type: none"> - nommer un consultant indépendant chargé de superviser le processus d'étude et de mettre en place un processus formel d'appel 	<ul style="list-style-type: none"> - C'est aux conseils scolaires que devrait revenir la décision concernant la fermeture d'écoles. 	<ul style="list-style-type: none"> - On pourrait avoir un arbitre responsable de la décision définitive et de la conciliation entre les parties concernées
Appellation	<ul style="list-style-type: none"> - Il faut changer le nom du processus — ne pas présupposer que l'étude débouchera sur une fermeture. Il faudrait l'appeler « processus d'étude » 	<ul style="list-style-type: none"> - Il faut changer le nom du processus — ne pas présupposer que l'étude débouchera sur une fermeture. Il faudrait l'appeler « processus d'étude » 	<ul style="list-style-type: none"> - Il faut changer le nom du processus — ne pas présupposer que l'étude débouchera sur une fermeture. Il faudrait l'appeler « processus d'étude »

Thème	Grand public	Conseillers scolaires	Personnel des conseils scolaires
Composition du comité d'étude	<ul style="list-style-type: none"> - inclure des politiciens de la région (province et municipalité), des enseignants et des administrateurs - participation des conseillers scolaires susceptible de représenter un conflit d'intérêts 	<ul style="list-style-type: none"> - rendre la participation du CEC obligatoire - inclure des représentants de la province et de la municipalité, mais la participation des conseillers scolaires ne représente pas un conflit d'intérêts 	<ul style="list-style-type: none"> - participation des conseillers scolaires susceptible de représenter un conflit d'intérêts - rendre la participation du CEC obligatoire - inclure un représentant de la municipalité
Révision du rôle des conseils scolaires	<ul style="list-style-type: none"> - Il faudrait que le conseil scolaire évalue la situation de l'école sur le plan éducatif et fournisse une justification claire concernant l'étude du cas de l'école - fournir des informations au comité d'étude concernant les données et les sources de données utilisées pour déterminer les effectifs et les tendances et prévisions en matière d'inscriptions - fournir un compte rendu écrit au comité d'étude 	<ul style="list-style-type: none"> - Il faudrait que le conseil scolaire prouve que la fermeture de l'école est nécessaire et la communauté devrait pouvoir ensuite apporter sa réponse 	<ul style="list-style-type: none"> - Il faudrait que le conseil scolaire examine toutes les possibilités de maintenir l'école
Regroupements et processus de construction	<ul style="list-style-type: none"> - Il faudrait que les regroupements d'écoles passent par le même processus que les écoles dont on envisage la fermeture - Il faudrait que les décisions concernant la fermeture d'écoles soient prises dans le contexte du processus de construction d'écoles et des stratégies concernant les infrastructures municipales 	<ul style="list-style-type: none"> - Il faudrait que le processus de fermeture d'écoles soit lié au processus de construction d'écoles dans le cadre d'un plan quinquennal - importance de la planification à long terme en ce qui a trait à la population et aux changements démographiques pour l'ensemble de la région du conseil scolaire 	<ul style="list-style-type: none"> - Il faudrait des plans d'études de 3 à 5 ans liant la planification de la construction d'écoles et l'étude de la fermeture d'écoles

Le grand public et les conseillers scolaires ont également soulevé des questions spécifiques, récapitulées ci-dessous. Les suggestions faites par le personnel des conseils scolaires reflètent les thèmes communs mentionnés ci-dessus.

Suggestions spécifiques du grand public

- **Participation des enseignants et des administrateurs :** Il faudrait que les enseignants et les administrateurs soient autorisés à faire partie du comité d'étude.
- **Inclusion des regroupements d'écoles :** dans le processus d'étude des écoles, de façon à s'assurer que le grand public soit consulté

Suggestions spécifiques des conseillers scolaires

- **Grille de critères :** On pourrait l'utiliser comme moyen de sélectionner les écoles devant faire l'objet d'une étude
- **Communauté :** La principale responsabilité du conseil scolaire est d'offrir le programme des écoles publiques et non d'assurer le développement économique des régions rurales
- **Participation d'une tierce partie indépendante :** Il faudrait que ce soit le conseil scolaire qui reste responsable de la décision et non un autre organisme indépendant
- **Participation des enseignants et des administrateurs :** Il ne faudrait pas que les enseignants et les administrateurs contredisent les mesures prises par le conseil scolaire
- **Composition du comité d'étude :** On reconnaît que la participation des conseillers scolaires dans le cadre du comité d'étude présente des difficultés, mais ce n'est pas un conflit d'intérêts

5.0 Commentaires et suggestions recueillis lors des consultations

5.1 Commentaires et suggestions recueillis lors des consultations publiques

Le ministère de l'Éducation a organisé 10 consultations publiques aux endroits suivants : Sydney, Port Hawkesbury, Truro, Berwick, Yarmouth, Oxford, Sheet Harbour, Dartmouth, Dartmouth (CSAP) et Bridgewater.

Environ 230 personnes ont assisté aux 10 rencontres publiques et 64 personnes ont fait des présentations au comité d'étude. La présente section du rapport fournit un récapitulatif des principales questions soulevées lors des consultations publiques.

Le grand public mentionne des aspects spécifiques du processus actuel d'étude de la fermeture d'écoles qu'on pourrait améliorer. Il aimerait, en particulier :

- que les conseils scolaires fournissent plus d'informations, en particulier en ce qui concerne les critères utilisés pour choisir les écoles susceptibles de faire l'objet d'une fermeture
- que l'on accorde plus d'importance, dans le processus de sélection des écoles, au bien-être des élèves et de la communauté
- qu'on modifie l'appellation afin qu'elle ne suppose pas que le seul résultat possible du processus soit la fermeture de l'école

Nous récapitulons ci-dessous les suggestions spécifiques faites lors des consultations publiques, par thème :

1. Changement dans les responsabilités des conseils scolaires

Certaines personnes notent que, si l'on changeait les rôles et les responsabilités du conseil scolaire, cela pourrait avoir une influence positive sur le processus d'étude des écoles. On a le sentiment que le conseil scolaire devrait à la fois évaluer la capacité qu'a l'école d'offrir le programme éducatif et les effets qu'aurait le transfert des élèves dans d'autres écoles, tout en fournissant également une justification claire de la recommandation issue du processus d'étude. Il faudrait que le conseil scolaire fournisse ces informations au comité d'étude au début du processus, plutôt que de forcer le comité d'étude à effectuer des recherches dans un domaine qu'il ne connaît pas bien ou pour lequel il ne dispose pas de la préparation appropriée.

On a le sentiment que, pour que le conseil scolaire soit plus réceptif vis-à-vis de la communauté scolaire, il faudrait qu'il donne une réponse par écrit au rapport du comité d'étude. Cette réponse devrait alors refléter l'interprétation que le conseil scolaire fait du rapport. Les personnes consultées ont également le sentiment que les conseillers scolaires devraient se rendre eux-mêmes dans les écoles dont on envisage la fermeture et organiser des rencontres dans les écoles elles-mêmes concernant la fermeture éventuelle de ces établissements.

On a également discuté des droits des communautés sur le plan juridique. Les communautés ont aujourd'hui le droit de contester une décision de fermeture d'école devant les tribunaux et il faudrait prendre cela en compte dans l'élaboration des politiques et des procédures se rapportant au processus de fermeture d'écoles¹.

2. Participation des enseignants et des administrateurs

On note qu'il faudrait inclure spécifiquement les enseignants et les administrateurs dans le processus d'étude. Les personnes présentes ont le sentiment qu'elles devraient avoir leur mot à dire dans le processus. Les membres du grand public disent que, à l'heure actuelle, certains enseignants et administrateurs craignent des répercussions de la part de leur conseil scolaire s'ils participent au processus d'étude de la fermeture d'écoles.

3. Autres commentaires sur le processus d'étude

- *Améliorer la communication* : Les personnes consultées disent qu'il faut améliorer la communication entre le conseil scolaire et la communauté. Dans certains cas, le manque de communication a entraîné un manque de confiance entre le conseil scolaire et la communauté et on a le sentiment que, une fois qu'une école a été retenue pour faire l'objet d'une étude, la décision de la fermer a déjà été prise et que la communauté n'a aucun moyen de changer cette décision. On suggère d'envoyer aux parents et à la communauté de l'école concernée une trousse de communication, en y indiquant clairement les rôles et les responsabilités de chacun lors du processus d'étude.
- *Suggestions pour améliorer les processus de fermeture d'école* : D'après les commentaires du public, il faudrait que les politiques en matière de fermeture d'écoles :
 - s'assurent que le conseil scolaire continue de travailler en collaboration avec la communauté après la fermeture de son école
 - réduisent les dépenses dans d'autres domaines avant d'envisager de fermer des écoles
 - fournissent aux membres du comité d'études une rémunération
 - se servent d'une « grille de critères » lors de la sélection des écoles dont on envisage la fermeture. Cette grille de critères affecterait un coefficient différent à chaque critère utilisé dans le processus : durée du trajet pour les élèves, distance parcourue, activités parascolaires
- *Rapport de la direction d'école* : Les gens expriment divers points de vue concernant la valeur du rapport de la direction de l'école accueillant les élèves de l'école fermée. Certains disent que ce rapport est inutile. D'autres disent qu'il faut que la direction d'école reçoive plus d'aide de la part du conseil scolaire dans la préparation du rapport.

¹. *Potter c. Halifax Regional School Board*, 2001 NSSC 106, à la Cour suprême de la Nouvelle-Écosse. La cour a jugé qu'il y avait eu un « manquement à l'obligation d'agir équitablement » et que les requérants n'étaient « pas en règle concernant la question de fermer l'école Notting Park (école élémentaire) ».

On suggère également d'inclure des statistiques plus objectives dans le rapport, comme les taux d'abandon, les programmes offerts et les problèmes de discipline.

- *Tendances et prévisions concernant les inscriptions* : Plusieurs personnes expriment leurs préoccupations concernant le fait qu'on prend en compte les tendances et les prévisions en matière d'inscriptions lors de l'étude de l'école. Ils disent que, lorsqu'on décide d'étudier le cas d'une école, certains parents décident de transférer leur enfant dans une autre école, ce qui entraîne une diminution du nombre d'inscrits dans l'école en question. On reconnaît également qu'il peut être difficile de déterminer les effectifs et les prévisions pour la zone de recrutement et qu'il est important d'indiquer clairement les sources utilisées pour obtenir ces données et que la communication entre le conseil scolaire et le comité d'étude soit claire à ce sujet.
- *CSAP* : Les personnes interrogées au CSAP s'inquiètent principalement des frontières des districts scolaires et des zones de recrutement et de l'impact qu'elles ont sur les communautés francophones.

5.2 Commentaires et suggestions recueillis lors des consultations auprès des conseillers scolaires

Les conseillers scolaires indiquent les aspects spécifiques du processus d'étude actuel qui pourraient être améliorés. Ils aimeraient en particulier :

- qu'on mette en place des critères clairs pour la sélection des écoles devant faire l'objet d'une étude
- qu'on tienne compte du bien-être des élèves et de la communauté dans la sélection des écoles
- qu'on change l'appellation du processus, afin de ne pas présupposer que la fermeture est la seule issue possible de l'étude
- que le conseil scolaire ait pleine autonomie pour le processus de fermeture d'écoles, dans le cadre des lignes directrices établies par le ministère de l'Éducation, et que la décision prise par le conseil scolaire soit définitive.

Nous récapitulons ci-dessous les suggestions spécifiques faites par les conseillers scolaires :

1. Utilisation d'une grille de critères

Les conseillers scolaires proposent d'utiliser une grille de critères pour la sélection des écoles devant faire l'objet d'une étude, avec un barème pour les critères. Il s'agit d'une approche analogue à celle utilisée pour les projets de construction et cela permettrait de renforcer la transparence du processus de sélection des écoles devant faire l'objet d'une étude. Les conseillers scolaires notent que l'on accorderait un fort coefficient à la prestation des programmes éducatifs et au transport et que la « communauté » aurait le coefficient le plus faible, parce qu'elle ne représente pas la responsabilité principale du conseil scolaire.

2. Autres processus de fermeture d'écoles

Les conseillers scolaires décrivent deux options possibles pour la réforme du processus de fermeture d'écoles :

2.1. Approche de type « plan de renouvellement »

Ce type de plan verrait les conseils scolaires élaborer et soumettre au ministère de l'Éducation des « plans de renouvellement », avec les étapes suivantes dans le processus :

- Le ministre définit les critères pour l'étude des écoles
- Le personnel du conseil scolaire utilise ces critères pour sélectionner les écoles susceptibles d'être fermées
- La municipalité apporte sa contribution au processus en définissant les plans de croissance ou de développement
- Le personnel du conseil scolaire élabore des « plans de renouvellement » en se servant de ces informations
- De même que la province définit le calendrier de construction et de rénovation pour les écoles, elle se servirait des plans de renouvellement des écoles pour déterminer s'il faut fermer les écoles ou faire des rénovations, des remplacements, etc

2.2. L'approche de l'Ontario

L'un des conseillers scolaires suggère l'approche de l'Ontario, décrite ci-dessous :

- En Ontario, le modèle de financement s'appuie sur une structure établie qui permet au conseil scolaire de recevoir une subvention pour la construction de nouvelles écoles
- Pour pouvoir obtenir cette subvention, il faut que le conseil scolaire n'ait aucun excédent dans la capacité d'accueil dans les autres écoles de son district
- Ce sont les conseils scolaires qui ont pour responsabilité de déterminer s'il faut fermer telle ou telle école, conformément aux règlements

3. Autres commentaires sur le processus d'étude

- *Rapport de la direction d'école* : Les gens expriment divers points de vue concernant la valeur du rapport de la direction de l'école accueillant les élèves de l'école fermée. Certains disent que ce rapport est inutile. D'autres suggèrent d'inclure dans ce rapport l'impact que l'afflux d'élèves de l'école fermée aurait sur l'école qui les accueillerait. On suggère aussi d'effectuer une étude comprenant un plan de transition pour les élèves si on devait fermer l'école.
- *Facteurs à inclure dans l'analyse d'une école faisant l'objet d'une étude* : Les conseillers scolaires pensent qu'il faudrait inclure les facteurs suivants : la disponibilité de places pour les programmes de grande qualité, l'impact de l'arrivée d'élèves et le processus de planification de la construction d'écoles. Les conseillers scolaires ont également le

sentiment qu'il faudrait éliminer deux facteurs : les finances de la gestion étudiante et le trafic dans l'école où les élèves seraient transférés.

- *Communication efficace* : Les conseillers scolaires sont conscients de la nécessité d'éduquer les parents concernant les bienfaits de la fermeture d'écoles pour les élèves et leur éducation. On note aussi que la fermeture d'une école peut être perçue de façon plus positive si on garantit aux parents une compensation : pas de classes combinées, nouveau terrain de jeu, cafétéria, etc.
- *Changement dans les responsabilités du conseil scolaire* : Quelques conseillers scolaires disent que c'est le conseil scolaire qui devrait fournir des informations complètes à la communauté sur les raisons pour lesquelles il faut fermer l'école. La communauté devrait alors avoir la possibilité de répondre aux informations fournies par le conseil scolaire.
- *Participation des enseignants et des administrateurs* : Les conseillers scolaires pensent que les enseignants et les administrateurs ne devraient pas contredire les mesures prises par le conseil scolaire ni participer au processus d'étude.
- *CSAP* : Les conseillers scolaires ont le sentiment qu'il ne faudrait pas fermer l'école s'il n'y a aucune autre possibilité de scolarité en français dans la région. Il s'agit d'un problème d'ordre constitutionnel et il faudrait qu'il soit traité dans les textes de loi.

5.3 Commentaires et suggestions recueillis lors des consultations auprès du personnel des conseils scolaires

Le personnel des conseil scolaire mentionne des aspects spécifiques du processus actuel d'étude de la fermeture d'écoles qu'on pourrait améliorer. Il souhaite en particulier :

- qu'on mette en place des critères clairs pour la sélection des écoles devant faire l'objet d'une étude, afin de garantir que le processus soit plus transparent et « facile d'utilisation »
- qu'on prenne en compte le bien-être des élèves et de la communauté dans le processus de sélection
- qu'on modifie l'appellation, afin de ne pas présupposer que le processus d'étude débouchera automatiquement sur la fermeture
- qu'on révèle en temps voulu l'intégralité des données, des renseignements, des travaux de recherche et des rapports utilisés pour aboutir à la recommandation de fermer ou de ne pas fermer l'école
- qu'on accorde aux comités d'étude locaux assez de temps pour préparer leur soumission
- que le conseil scolaire soit entièrement autonome dans le déroulement du processus d'étude, dans le cadre des lignes directrices établies par le ministère de l'Éducation, et que la décision du conseil scolaire soit définitive

- qu'on fournisse des informations sur les aspects positifs sur le plan opérationnel si on ne ferme pas l'école, l'affectation des ressources humaines, les ressources financières, l'entretien des installations et le transport des élèves

Nous récapitulons ci-dessous les suggestions spécifiques faites par le personnel des conseils scolaires :

Autres processus de fermeture d'écoles

Les dirigeants d'un des conseils scolaires nous ont présenté une nouvelle version du processus de fermeture d'écoles, que nous décrivons ci-dessous :

- **Responsabilités du conseil scolaire et du personnel :** Le directeur général et les dirigeants du conseil scolaire ont pour responsabilité à la fois de sélectionner les écoles devant faire l'objet d'une étude et de préparer les justifications, en fonction de critères bien établis, concernant leur recommandation de fermer ou de ne pas fermer ces écoles
- **Consultants externes :** On a l'option d'embaucher un consultant externe pour effectuer l'analyse
- **Responsabilités du directeur général :** Le directeur général a pour responsabilité de présenter les recommandations au conseil scolaire. Une fois les recommandations présentées, l'école et la communauté ont toute liberté de faire part de leur point de vue
- **Décision définitive :** Après que la nouvelle mouture du « comité d'étude local » a eu suffisamment de temps pour effectuer son étude et soumettre sa position au conseil scolaire concernant les recommandations du directeur général, le conseil scolaire peut prendre la décision définitive, à l'issue d'un débat public ouvert sur les recommandations, de l'analyse des soumissions du comité d'étude local et de l'analyse d'autres soumissions
- **En résumé :** Pour prendre une analogie scolaire, le directeur général et le personnel du conseil scolaire font d'abord leurs « devoirs » et puis transmettent leur travail au comité d'étude pour qu'il en fasse la critique, avant que le conseil scolaire attribue la « note » définitive au projet, c'est-à-dire l'accepte ou le refuse

Commentaires sur le processus d'étude

- *Problèmes de santé et de sécurité dans les écoles :* On rappelle une situation dans laquelle une école était considéré comme n'étant pas un édifice adéquat et aurait dû être fermée; mais l'école avait pour obligation de passer par le processus d'étude. On recommande d'élaborer un processus d'étude séparé pour les écoles dont la fermeture est liée à des raisons de santé ou de sécurité.

- *Rapport de la direction d'école* : Certains membres du personnel du conseil scolaire ont le sentiment que les communautés ne voient pas la valeur du rapport de la direction d'école, qui est présenté après la fermeture. Les communautés le considèrent comme étant complètement inutile, puisque l'école est déjà fermée. On suggère d'éliminer complètement du processus d'étude l'exigence concernant le rapport de la direction d'école.
- *CSAP* : Le personnel du conseil scolaire dit qu'il faudrait que l'assimilation linguistique fasse partie des critères lorsqu'on étudie le cas d'une école; ceci permettra aux écoles de plus petite taille de rester ouvertes. On note également que la fermeture d'une école française débouche sur l'assimilation culturelle et qu'il faudrait tenir compte de ce point dans les règlements.

6.0 Résultats de l'étude des autres régions

Les recherches sur les processus de fermeture d'écoles ailleurs au Canada révèlent plusieurs thèmes importants² :

Dans la plupart des provinces, les conseils/commissions scolaires ont pour responsabilité d'élaborer leur propre processus de fermeture d'écoles, du moment que ce processus est conforme aux critères de la province. Les provinces prennent des précautions afin de garantir qu'on fasse preuve de soin dans le processus de prise de décisions concernant la fermeture d'écoles. Voici des exemples de ces précautions :

- C'est le ministère qui a le pouvoir de prendre les décisions concernant la fermeture d'écoles
- On a un échéancier strict afin de s'assurer que le grand public puisse être entendu.
- Les comités d'étude comprennent des représentants du grand public

Observations intéressantes dans les provinces

Colombie-Britannique : Ce sont les districts scolaires qui ont pour responsabilité d'élaborer leur propre processus pour la fermeture d'écoles, du moment que ce processus est conforme aux critères provinciaux. Toutes les fermetures d'écoles se font sous réserve des ordres du ministre.

Alberta : Les conseils scolaires doivent prendre en compte les rencontres publiques et doivent attendre trois semaines après la dernière rencontre publique avant de prendre une décision définitive concernant la fermeture d'une école.

². Nous avons principalement rassemblé les informations sur les autres régions à l'aide des ressources en ligne fournies par ces régions. Nous avons examiné les lois sur l'éducation et les règlements, ainsi que les documents de politique qui s'appliquaient.

Saskatchewan : Les articles de la loi sur l'éducation de la Saskatchewan se rapportant aux fermetures d'écoles sont rédigés en termes généraux, ce qui donne aux conseils scolaires le pouvoir en matière de fermeture d'écoles. D'autre part, il ne semble pas y avoir de politiques concernant les processus de fermeture d'écoles. La Saskatchewan est en train de réexaminer son processus.

Manitoba : Le conseil scolaire reçoit un rapport formel du comité d'étude des écoles, qui organise des rencontres publiques et comprend des membres de la communauté.

Ontario : Les conseils scolaires ont un pouvoir administratif important en matière de fermeture d'écoles; ils ont l'obligation de se conformer à l'« esprit » de leurs propres politiques et aux lignes directrices du ministère en la matière.

Nouveau-Brunswick : Le ministre a droit de veto en ce qui concerne les décisions de fermer des écoles; ceci permet de garantir l'application des règles d'équité procédurale. Il est également intéressant de noter que, une fois que l'école est fermée, c'est le ministre qui en assume la responsabilité.

Île-du-Prince-Édouard : C'est, parmi les régions étudiées, la province qui a mis en place les lignes directrices les plus strictes.

Terre-Neuve : Comme pour la Saskatchewan, les textes de loi concernant la fermeture d'écoles sont rédigés en termes généraux, ce qui donne aux conseils scolaires le pouvoir en matière de fermeture d'écoles. D'autre part, il ne semble pas y avoir de politiques concernant les processus de fermeture d'écoles. Cependant, certaines affaires judiciaires récentes³ ont montré qu'il existait un processus garantissant l'équité procédurale.

Nouvelle-Écosse : D'après la loi sur l'éducation, les conseils scolaires ont le pouvoir d'établir un règlement administratif régissant la fermeture permanente d'écoles dans leur district, du moment qu'elles sont conformes aux règlements établis en application de la loi. Les conseils scolaires peuvent alors fermer une école de façon permanente conformément à ce règlement administratif. Dans le cas où il n'existe pas de tel règlement, il faut que le processus de fermeture d'écoles suive les règlements établis en application de la loi sur l'éducation concernant la fermeture permanente d'écoles publiques.

Québec : La loi sur l'éducation de 1988 stipule que les conseils scolaires doivent adopter des politiques « concernant le maintien ou la fermeture d'écoles » sous réserve des lignes directrices établies par le ministre, s'il y a lieu. Il ne semble pas exister de lignes directrices établies.

³ Cour suprême de Terre-Neuve – Cour d'appel Gushue, O'Neill et Cameron JJ.A. Audience du 12 septembre 2000. Figurant à l'index sous : *Mannion c. Avalon East School Board*.

Tableau récapitulatif de l'étude des autres régions

Le tableau ci-dessous récapitule les résultats de l'étude des autres régions du Canada concernant les processus de fermeture d'écoles.

Comparaison des politiques en matière de fermeture d'écoles au Canada										
Aspect	Alberta	Colombie-Britannique	Manitoba	Nouveau-Brunswick	Terre-Neuve	Nouvelle-Écosse	Ontario	Île-du-Prince-Édouard	Québec	Saskatchewan
Textes de loi date des dernières modifications (date de la première version du texte)	2000	2005 (1996)	2005	2004 (1997)	2004 (1997)	2004 (1995-1996)	2006 (1990)	1993 (1988)	2006 (1988)	2006 (1995)
Règlements date des dernières modifications	2003 (1997)	Non	Non	Non	Non	1994	Non	1995	Non	Non
Autre politique		2002 Ordonnance du ministre	Lignes directrices du ministère	2002 Politique du ministère						
Responsabilité	conseils scolaires	conseils scolaires	divisions scolaires	conseils éducatifs de district	conseils scolaires	conseils scolaires	conseils scolaires	conseils scolaires	conseils scolaires	conseils scolaires
approbation du ministre exigée?	Oui	Oui	Oui	Oui	Non	Non	Oui	Oui	Non	pas clair

Comparaison des politiques en matière de fermeture d'écoles au Canada

Aspect	Alberta	Colombie-Britannique	Manitoba	Nouveau-Brunswick	Terre-Neuve	Nouvelle-Écosse	Ontario	Île-du-Prince-Édouard	Québec	Saskatchewan
politique du conseil scolaire en matière de fermeture d'écoles exigée?	politique décrite dans les règlements	Oui	Non	Oui	Non	Oui	Oui	Oui	Oui	Non
rapport exigé?	Oui - rapport écrit aux parents	Non	Oui	Non	Non	Oui	Oui	Oui	Non	Non
consultation de la communauté exigée?	Oui (le conseil doit organiser des rencontres publiques)	Oui	Oui	Oui	Oui (possibilité de présenter des commentaires au conseil scolaire)	Oui	Oui	Oui (sugges pour le rapport et rencontre publique)	Oui	Non

7.0 Recommandations

Lors du processus de consultation, le comité d'étude a été impressionné par les efforts consacrés par chaque conseil scolaire de la Nouvelle-Écosse au processus d'étude des écoles et au respect des obligations stipulées dans la loi sur l'éducation. Plus précisément, il est clair que chaque conseil scolaire s'efforce de répondre aux besoins de ses élèves sur le plan éducatif et de maximiser la réussite des élèves et leur rendement scolaire, tout en s'assurant que les écoles disposent d'un fort soutien de la part de la communauté.

En réponse aux suggestions spécifiques concernant l'amélioration du processus actuel qui ont été faites lors des consultations, le comité d'étude a préparé sept recommandations concernant la révision du processus actuel tel qu'il est décrit dans les règlements établis en application de la loi sur l'éducation. Le comité d'étude pense que ces recommandations permettront de renforcer le processus d'étude des écoles dont on envisage la fermeture, afin de s'assurer qu'il soit aussi efficace et objectif que possible.

Recommandation 1

Réviser la loi sur l'éducation et les règlements établis en application de la loi afin de retirer le mot « fermeture » de l'expression décrivant le processus, en reconnaissance du fait que la fermeture n'est qu'une des issues possibles du processus d'étude.

Il est essentiel, pour garantir l'intégrité du processus, de ne pas déterminer l'issue du processus à l'avance. Le processus d'étude du cas d'une école peut déboucher sur divers résultats autres que la fermeture, comme par exemple la réorganisation de l'espace, le regroupement d'écoles, la modification des frontières des circonscriptions scolaires, l'utilisation des zones scolaires à d'autres fins ou encore le maintien de la situation actuelle.

On peut envisager comme autre titre possible l'expression « étude du cas de l'école ».

Recommandation 2

Réviser la loi sur l'éducation et les règlements établis en application de la loi afin de changer et de clarifier les critères provinciaux servant à sélectionner les écoles susceptibles de faire l'objet d'une étude et les facteurs atténuants.

Il est impératif que le processus utilisé pour sélectionner les écoles devant faire l'objet d'une étude soit clair, objectif et transparent. Il faut que les communautés soient au courant du moment choisi pour l'étude et des raisons justifiant cette étude. Pour cela, nous recommandons de clarifier les critères de sélection actuels et d'appliquer la même définition pour chaque critère partout dans la province. Ceci permettra de garantir que le processus est aussi transparent et cohérent que possible.

Il faut que l'étude initiale porte sur le système dans son ensemble et prenne en compte toutes les écoles dans la région. Il faut que cette étude prenne en compte les informations les plus récentes obtenues dans le cadre des processus de planification de la construction d'écoles.

Nous recommandons de clarifier les quatre facteurs actuellement pris en compte dans le processus de sélection des écoles devant faire l'objet d'une étude, tels qu'ils sont définis au paragraphe 15(2) des règlements établis en application de la loi sur l'éducation :

- 1) les phénomènes récurrents et les prévisions en matière d'inscriptions :
Il convient de noter clairement la ou les source(s) utilisée(s) pour préparer ces prévisions. Il convient de prendre en compte les phénomènes récurrents en matière d'inscriptions sur les cinq dernières années, ainsi que les prévisions pour les cinq années à venir.

- 2) les phénomènes récurrents et les prévisions concernant la population en général :
Il convient de fournir une description de la population en général et de la démographie dans la région de l'école, ainsi que des données sur les phénomènes récurrents au cours des cinq dernières années et les prévisions pour les cinq années à venir.

- 3) la capacité qu'a l'école existante d'offrir le programme des écoles publiques :
Il convient de fournir des données sur la capacité qu'a l'école d'offrir le programme des écoles publiques tel qu'il est décrit par le ministère de l'Éducation. Ceci comprend, entre autres, les exigences minimum en dotation en personnel, la dotation en personnel au-delà du niveau existant de dotation, la disponibilité des places pour les programmes, les options à la disposition des élèves, en particulier au niveau secondaire, et la disponibilité des services de soutien aux élèves.

- 4) le fonctionnement des installations de l'école, y compris l'état physique de l'édifice, les coûts d'exploitation de l'édifice, les coûts des travaux d'entretien différés, l'utilisation des installations et les exigences prévues en matière de travaux :
Il est indispensable de prendre en compte les facteurs relatifs aux installations de l'école et de rassembler les documents appropriés à ce sujet : utilisation de l'espace et des installations (y compris espace en surplus), état de la structure de l'édifice, coûts associés à l'entretien et à l'exploitation des installations et calendrier de construction et de rénovation préparé par le ministère de l'Éducation dans le cadre du processus de planification des travaux de construction d'écoles.

Nous recommandons également de prendre en compte les facteurs atténuants ci-dessous lors du processus de sélection des écoles devant faire l'objet d'une étude. La prise en compte de ces facteurs pourrait déboucher sur le report de l'étude de l'école à une date ultérieure ou sur le retrait de l'école de la liste des établissements devant faire l'objet d'une étude.

Facteurs atténuants à prendre en compte :

- stratégies en matière d'infrastructures municipales
- écoles essentielles en raison de l'isolement géographique
- potentiel de développement dans la région, y compris prévisions concernant l'activité économique

Nous recommandons de demander au personnel du conseil scolaire, une fois que ce dernier a approuvé la première liste d'écoles à étudier, de préparer un rapport complet conformément à la recommandation 3.

Recommandation 3

Il faudrait attribuer au personnel du conseil scolaire la responsabilité d'élaborer un rapport d'étude complet qui fournisse toutes les informations pertinentes et une analyse des facteurs essentiels concernant l'étude et la décision recommandée et qui permette d'organiser un débat public ouvert.

Lors du processus de consultation publique, on nous a indiqué clairement que les communautés n'ont souvent pas la capacité de rassembler elles-mêmes les données nécessaires et d'élaborer le rapport d'étude détaillé exigé par la loi à l'heure actuelle. Nous pensons qu'il faut exiger du personnel du conseil scolaire qu'il effectue une évaluation complète de chaque école devant faire l'objet d'une étude, en fournissant toutes les données pertinentes, et qu'il présente cette évaluation et la décision recommandée à la communauté scolaire.

Nous recommandons que, une fois que le personnel du conseil scolaire a présenté son rapport au conseil scolaire, les conseillers scolaires présentent ce rapport à la communauté. Nous recommandons que les éléments analysés pour chaque école étudiée dans le rapport comprennent au minimum :

- la capacité qu'a l'école actuelle d'offrir le programme des écoles publiques
- les bienfaits anticipés pour les élèves s'ils vont dans une autre école
- le coût et la durée du transport des élèves
- l'accès et la participation des élèves aux activités parascolaires
- l'impact sur la ou les école(s) devant accueillir les élèves
- les informations disponibles sur les plans de construction dans la région de l'école
- les améliorations sur le plan opérationnel qu'apporterait la fermeture de l'école

- les exigences sur le plan opérationnel si on garde l'école
- la dotation en personnel
- l'impact de la fermeture de l'école sur la communauté scolaire
- l'effet sur l'utilisation que fait la communauté des installations et sur les programmes régionaux ou communautaires offerts dans l'école
- l'impact sur les possibilités offertes aux membres de la communauté sur le plan éducatif et social

Il faudrait que le rapport d'étude indique clairement les regroupements d'écoles possibles qui pourraient déboucher sur des fermetures d'écoles.

Il est important de donner aux communautés scolaires l'occasion de réagir au rapport du conseil scolaire et de présenter leur propre position dans le cadre d'un forum public. Nous suggérons de donner aux communautés, telles qu'elles sont représentées par le comité d'étude, suffisamment de temps pour préparer une réponse au rapport du conseil scolaire, y compris avec consultation publique.

Il faudrait également donner aux conseils scolaires l'occasion de fournir une réponse supplémentaire au comité d'étude. Il faudrait que la réponse du conseil scolaire soit rendue public et prévoie un débat public sur la recommandation du conseil scolaire.

Recommandation 4

Étendre le calendrier du processus d'étude de quatre à douze mois.

Le processus d'étude actuel se déroule sur quatre mois et demi (du 30 novembre au 15 avril). Le comité d'étude a le sentiment que ce calendrier est trop serré pour permettre de rassembler et d'évaluer toutes les données nécessaires et pour consulter la communauté scolaire. Le comité d'étude s'est fait dire que la période de l'étude était mal choisie, puisqu'elle tombe pendant la saison des fêtes de fin d'année et pendant les mois d'hiver, où les déplacements sont parfois problématiques.

Nous avons le sentiment que le calendrier proposé ci-dessous permettrait d'examiner les choses de façon approfondie et de discuter des études sur les écoles avec suffisamment de temps pour que le grand public puisse faire part de ses commentaires et de ses suggestions. Ce calendrier permettrait également au processus d'étude de se dérouler parallèlement au processus de planification des travaux de construction d'écoles. Le calendrier ci-dessous permettrait de prendre en compte le rapport sur les travaux de construction, qui est publié deux fois par an en avril. Le comité d'étude propose de modifier le calendrier du processus d'étude de la façon suivante :

- 1^{er} avril En se fondant sur une évaluation initiale de toutes les écoles du district, le conseil scolaire dresse une liste des écoles devant faire l'objet d'une étude et demande au personnel du conseil scolaire de préparer un rapport d'étude complet.
- 31 mai Le conseil scolaire reçoit le rapport d'étude et le diffuse auprès du grand public dans les deux semaines une fois qu'il l'a accepté.
- 30 novembre Le comité d'étude soumet sa réponse au rapport du conseil scolaire.
- 31 mars Le conseil scolaire prend la décision définitive.

Recommandation 5

Revoir les exigences concernant la composition du comité d'étude afin d'encourager les partenaires en éducation à participer et d'exiger la participation du comité d'école consultatif (CEC) là où il existe.

Il faut que le processus d'étude soit un processus ouvert et dynamique et qu'on encourage les partenaires en éducation et les partenaires communautaires à y participer. Il faut cependant que les rôles des participants dans le processus soient clairement définis. On pourrait inviter des représentants politiques de la province et de la municipalité, ainsi que des conseillers scolaires élus, à participer au processus en tant qu'observateurs. Ces représentants pourraient avoir des contributions à apporter au processus, avec leurs connaissances concernant les processus de planification municipaux et les initiatives provinciales.

Direction d'école

Il faudrait encourager la direction de l'école faisant l'objet de l'étude à participer en tant que personne ressource aux activités du comité d'étude.

Personnel de l'école

Il faut que le processus d'étude soit ouvert à tous les partenaires du système éducatif, y compris les enseignants, les administrateurs scolaires et les associations foyer-école.

Comme le but est de faciliter la participation de la communauté au processus d'étude, nous recommandons également d'organiser, lorsque cela est possible et concrètement faisable, les réunions du comité d'étude dans l'école même qui fait l'objet de l'étude.

Recommandation 6

Demander à la direction de l'école qui va être fermée de préparer un plan de transition pour les élèves.

Les points de vue exprimés auprès du comité d'étude concernant le rapport sur les progrès des élèves transférés sur le plan éducatif et social sont divergents. Ce rapport est, à l'heure actuelle,

préparé par la direction de l'établissement où les élèves de l'école fermée ont été transférés.

Nous recommandons que la direction de l'école devant faire l'objet d'une étude élaborée, en collaboration avec la direction de l'école ou des écoles devant accueillir les élèves et avec l'aide du personnel enseignant et du personnel administratif, un plan de transition pour les élèves devant être transférés dans une nouvelle école.

Recommandation 7

Le ministère de l'Éducation devrait envisager d'examiner le processus actuel et les textes de loi qui s'y rapportent et qui régissent le processus de regroupement d'écoles.

Plusieurs communautés ont fait part de leurs inquiétudes concernant le processus de regroupement d'écoles. Ce processus fait partie, à l'heure actuelle, du processus de construction d'écoles et les écoles dont on envisage le regroupement n'ont donc pas à subir le même processus que les écoles faisant l'objet d'une étude.

8.0 Conclusion

Le comité d'étude est conscient du fait que le processus d'étude des écoles est un processus difficile pour tous les conseils scolaires et pour toutes les communautés concernées. Il a examiné les articles pertinents de la loi sur l'éducation, des règlements établis en application de la loi et des politiques des conseils scolaires concernant les fermetures permanentes d'écoles et organisé des consultations publiques afin de rassembler les commentaires et les suggestions des Néo-Écossais et des Néo-Écossaises.

Le comité d'étude a le sentiment que les présentes recommandations permettront de renforcer le processus d'étude des écoles en vue de garantir qu'il soit aussi efficace et objectif que possible et d'offrir un milieu éducatif dans lequel les élèves de la Nouvelle-Écosse peuvent connaître la réussite scolaire.