

Avis

**de la Fédération des commissions scolaires du Québec
sur les modifications à la Loi sur l'assurance-emploi**

**présenté à la
Commission nationale d'examen sur l'assurance-emploi**

Juin 2013

**La Fédération
des commissions
scolaires
du Québec**



Document : 7033

Fédération des commissions scolaires du Québec
1001, avenue Bégon
C. P. 10490, succursale Sainte-Foy
Québec (Québec) G1V 4C7
Téléphone : 418 651-3220
Télécopieur : 418 651-2574
Courriel : info@fcsq.qc.ca
Site : www.fcsq.qc.ca

Note : Dans le présent document, le générique masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

PRÉSENTATION

La Fédération des commissions scolaires du Québec (FCSQ) a pour mission de promouvoir l'éducation préscolaire et l'enseignement primaire et secondaire. Elle représente les 60 commissions scolaires francophones du Québec et la Commission scolaire du Littoral.

Parmi les principaux mandats qui lui sont confiés, la Fédération a comme objectifs de défendre les intérêts de ses membres et de faire avancer la cause de l'éducation publique au Québec. La Fédération produit, notamment à la suite de consultations auprès des commissions scolaires, des mémoires, des avis, des recommandations et des propositions afin de soumettre ses positions sur des projets concernant le système public d'enseignement de même que l'avenir des commissions scolaires.

Le présent avis expose les réflexions de la Fédération en lien avec les modifications apportées à la *Loi sur l'assurance-emploi*.

Les données et statistiques utilisées dans le présent avis proviennent du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport¹ pour l'année scolaire 2011-2012, et considèrent la totalité des employés des commissions scolaires de la province : les commissions scolaires francophones, anglophones et à statut particulier (Crie et Kativik).

¹ Source : Percos 2011-2012, MELS.

MISE EN CONTEXTE

La Fédération des commissions scolaires du Québec répond à l'invitation de la Commission nationale d'examen sur l'assurance-emploi d'identifier et de documenter les impacts de la réforme du régime d'assurance-emploi dans le réseau scolaire du Québec.

Il importe de rappeler la mission des commissions scolaires qui est inscrite dans la *Loi sur l'instruction publique* (LIP). L'article 207.1 de cette loi prévoit que les commissions scolaires doivent non seulement organiser les services éducatifs, mais doivent également valoriser l'éducation publique sur leur territoire, veiller à la qualité des services éducatifs et à la réussite des élèves. Pour réaliser cette mission, les commissions scolaires doivent compter sur un personnel qualifié et de grande qualité.

Ainsi, les préoccupations de la Fédération quant à la réforme de l'assurance-emploi se situent principalement au niveau de la rétention et de l'attraction d'un personnel qualifié, qui assure la qualité des services éducatifs et la réussite scolaire.

Dans un premier temps, nous dresserons le portrait particulier des différents statuts d'emploi propres au réseau que nous représentons pour identifier, dans un deuxième temps, les impacts de la réforme sur le personnel des commissions scolaires au Québec.

L'EMPLOI EN MILIEU SCOLAIRE

Au terme de l'année scolaire 2011-2012, le réseau des commissions scolaires du Québec avait à son emploi près de 195 000 personnes. Le personnel des commissions scolaires est réparti en trois grandes catégories d'emplois (personnel enseignant, personnel de soutien et personnel professionnel), auxquelles s'ajoute le personnel d'encadrement.

Chacune de ces catégories d'emplois est composée de plusieurs statuts :

- Le personnel de soutien :
 - régulier à temps complet;
 - régulier à temps partiel;
 - temporaire travaillant plus de 6 mois et moins de 15 heures;
 - temporaire travaillant plus de 6 mois et plus de 15 heures;
 - temporaire travaillant moins de 6 mois et moins de 15 heures;
 - temporaire travaillant moins de 6 mois et plus de 15 heures;
 - travaillant dans le cadre des cours d'éducation aux adultes;
 - travaillant dans une cafétéria dont la semaine régulière de travail est de 15 heures ou moins;
 - surveillant d'élèves dont la semaine régulière de travail est de 15 heures ou moins.

- Le personnel enseignant :
 - à temps plein;
 - à temps partiel;
 - à la leçon;
 - suppléant occasionnel.

- Le personnel professionnel :
 - régulier;
 - engagé pour une période de 6 mois ou plus;
 - engagé pour une durée inférieure à 6 mois.

Par ailleurs, les relations de travail en milieu scolaire sont régies par dix conventions collectives, négociées et conclues à l'échelle nationale. Elles précisent, pour chacun des statuts d'emploi, les conditions de travail applicables dont les bénéfices et avantages.

Plusieurs facteurs expliquent le nombre de statuts d'emploi : les heures discontinues, les besoins variables et impondérables comme la baisse ou l'augmentation de la clientèle, les remplacements à durée variable, que ce soit pour maladie, congé de maternité ou paternité, accident du travail, etc.

La combinaison des conditions de travail et des nombreux statuts d'emploi témoigne des particularités des besoins des commissions scolaires. La possibilité pour une personne de cumuler plus d'un statut d'emploi et plus d'un emploi complexifie davantage la gestion des conditions de travail et représente un défi de taille pour les gestionnaires des ressources humaines. La stabilité du personnel et des équipes de travail est devenue, au fil des ans, une priorité patronale non seulement pour assurer une qualité des services, mais pour atténuer les impacts organisationnels importants lors de mouvements de personnel occasionnés par les départs, absences, etc. Les modifications apportées au *Règlement sur l'assurance-emploi* sont donc préoccupantes à cet égard.

Un autre fait particulier : la majorité des personnes salariées dans les commissions scolaires intervient directement auprès des élèves. La cessation complète des activités pendant la saison estivale rend la prestation des services impossible et entraîne la mise à pied dite « cyclique » ou une interruption de prestation de travail et de rémunération pour plus de 115 000 employés :

- plus de 25 000 personnes dans le secteur des services de garde;
- plus de 20 000 personnes dans le secteur de l'adaptation scolaire;
- près de 20 000 surveillants d'élèves;
- près de 50 000 enseignants autres que permanents.

Personnel de soutien

- Personnel des services de garde

Le personnel des services de garde est composé de techniciens et d'éducateurs en service de garde.

Le rôle principal d'un technicien en service de garde consiste à concevoir un programme d'activités du service de garde, d'en assurer la supervision ainsi que d'effectuer les travaux reliés à la gestion des ressources financières, humaines et

matérielles du service. La scolarité requise d'un technicien est un diplôme d'études collégiales en techniques d'éducation à l'enfance ou l'équivalent.

L'éducateur en service de garde a pour fonctions d'organiser, préparer et animer les activités du service de garde. Un diplôme de cinquième secondaire, une attestation d'études professionnelles en service de garde ou son équivalent ainsi qu'une année d'expérience pertinente sont les qualifications requises d'un éducateur.

Aucune prestation de travail n'étant nécessaire pendant la période estivale, près de 25 000 employés en service de garde sont mis à pied à la fin de l'année scolaire.

On note que 93 % des postes d'éducateur en service de garde et 95 % des postes de technicien en service de garde sont occupés par des femmes.

Le taux et les échelles de traitement du personnel en service de garde sont reproduits à l'annexe 1 du document.

– **Personnel de l'adaptation scolaire**

Le personnel de soutien de l'adaptation scolaire est composé principalement de préposés aux élèves handicapés et de techniciens en éducation spécialisée.

La nature du travail du préposé aux élèves handicapés consiste à aider l'élève handicapé dans sa participation aux activités reliées à sa scolarisation. Il assiste l'élève dans ses déplacements, voit à son bien-être, son hygiène et sa sécurité.

Le technicien en éducation spécialisée a pour fonction, en collaboration avec l'équipe multidisciplinaire, d'appliquer des méthodes et techniques d'éducation spécialisée dans le cadre d'un plan d'intervention destiné aux élèves handicapés ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage ou dans le cadre d'un programme destiné aux élèves nécessitant un appui particulier. Un diplôme d'études collégiales en techniques d'éducation spécialisée ou l'équivalent est requis pour occuper cette fonction.

Aucune prestation de travail n'étant nécessaire pendant la période estivale, plus de 20 000 salariés dans le secteur de l'adaptation scolaire sont mis à pied annuellement à la fin de l'année scolaire.

On note que 90 % des postes de préposé aux élèves handicapés et 89 % des postes de technicien en éducation spécialisée sont occupés par des femmes.

Le taux et les échelles de traitement du personnel de l'adaptation scolaire sont reproduits à l'annexe 1 du document.

– **Surveillants d'élèves**

Le rôle principal du surveillant d'élèves est d'assurer le respect, par les élèves, de la politique d'encadrement concernant la discipline à l'école. La prestation des services est requise le matin à l'arrivée des élèves, à l'heure du midi ainsi qu'à la sortie des élèves en après-midi.

Aucune prestation de travail n'étant nécessaire pendant la période estivale, plus de 20 000 surveillants d'élèves, dont 85 % sont des femmes, sont mis à pied à la fin de l'année scolaire.

Le taux et les échelles de traitement des surveillants d'élèves sont reproduits à l'annexe 1 du document.

MISES À PIED CYCLIQUES :

– **Personnel des services de garde et personnel de l'adaptation scolaire**

Les conventions collectives prévoient les modalités de mises à pied temporaires et leur durée. La mise à pied ne doit pas excéder la période se situant entre le 15 mai et le 15 septembre et excéder 55 jours, entre le 23 juin et le lendemain de la fête du Travail, entre le 15 mai et la rentrée des élèves ou encore, selon la période convenue entre les parties locales. **La durée de la mise à pied peut être de 11 semaines ou plus, mais de façon générale, elle varie entre 8 et 9 semaines.**

Par ailleurs, certaines de ces personnes profitent de cette période pour prendre en tout ou en partie leurs vacances ou elles choisissent de les reporter.

La personne salariée à temps complet bénéficie de 20 à 25 jours de vacances alors que la personne salariée à temps partiel bénéficie d'un nombre pouvant varier entre 9 et 15 jours. Ces journées de vacances peuvent ainsi réduire la durée de la mise à pied. Ce choix appartient toutefois à la personne salariée et ne peut lui être imposé.

En l'absence de données précises et en raison de ces variables aléatoires, il nous est impossible de déterminer un nombre de semaines de vacances « moyen » ou « standard » pouvant réduire la période de mise à pied de ces salariés.

Toutefois, il importe de préciser que les éducateurs en service de garde et le personnel de l'adaptation scolaire, dont la semaine régulière de travail comporte 15 heures ou moins ou moins de 15 heures (selon la convention collective), ne bénéficient d'aucune journée de vacances puisque leur salaire est majoré de 8 % pour en tenir lieu. Pour ces salariés, la durée de la mise à pied ne peut être réduite en raison de vacances.

– **Surveillants d'élèves**

Ces employés ne bénéficient d'aucune journée de vacances puisque leur salaire est majoré de 8 % pour en tenir lieu.

Selon les conventions collectives, la période de mise à pied des surveillants d'élèves ne doit pas excéder la période se situant entre le 15 mai et le 15 septembre. **De façon générale, la mise à pied de ceux-ci est d'une durée variant entre 8 et 9 semaines.**

Personnel enseignant

Les commissions scolaires du Québec emploient près de 110 000 enseignants. Tous n'ont pas le statut de salarié régulier permanent dont la rémunération est annualisée. En effet, plus de 50 000 d'entre eux sont des employés à contrat (remplaçants ou suppléants) dont la durée varie selon les besoins et dont le terme du contrat survient en cours d'année ou à la fin de l'année scolaire. La prestation de service et la rémunération de ces 50 000 employés prennent donc fin à une date déterminée.

L'enseignant à temps partiel possède les qualifications légalement requises pour enseigner. Il occupe une tâche complète ou réduite pour une durée qui varie selon les besoins. En effet, à l'occasion d'un congé de maternité, les commissions scolaires doivent combler les absences par des enseignants possédant les qualifications nécessaires eu égard au cycle d'enseignement (primaire ou secondaire), la matière à enseigner et la spécialité requise (mathématique, histoire, anglais, etc.). Elles ont recours à des enseignants à « temps partiel ». Leur contrat est à durée déterminée et prend fin à un moment précis en cours d'année ou à la fin de l'année scolaire. Ils sont rémunérés pour la période travaillée. Ces enseignants ne sont pas des salariés permanents et ne bénéficient d'aucune sécurité d'emploi.

L'enseignant suppléant occasionnel est celui qui, sans posséder les qualifications légalement requises pour enseigner, pourvoit aux absences sporadiques et temporaires d'un enseignant en cours d'année. Les services du suppléant sont généralement requis à quelques heures de préavis. Sans le recours de ces enseignants, les activités pédagogiques sont alors paralysées. L'enseignant suppléant est rémunéré pour les heures de suppléance effectuées.

Les services de **l'enseignant à la leçon** sont retenus pour une journée ou semaine scolaire non complète et qui correspond au tiers ou moins de la tâche maximale éducative annuelle d'un enseignant : par exemple, à l'occasion d'une retraite progressive d'un enseignant. Ces enseignants ne sont pas des salariés permanents et ne bénéficient d'aucune sécurité d'emploi. Les enseignants à la leçon sont rémunérés pour les heures travaillées.

Les enseignants à temps partiel, suppléants occasionnels et à la leçon sont des ressources qui permettent aux commissions scolaires de répondre à des besoins ponctuels, imprévisibles, mais inévitables. La disponibilité de ces ressources est primordiale pour assurer la qualité des services éducatifs durant l'absence de l'enseignant.

La Fédération s'inquiète de l'impact de la réforme sur ces enseignants à statut précaire. Les commissions scolaires dépendent de ces ressources dans l'organisation des services éducatifs.

Le taux et les échelles de traitement du personnel enseignant sont reproduits à l'annexe 2 du document.

L'interruption de prestation de travail et de rémunération des enseignants

Le contrat des enseignants à temps partiel, suppléants occasionnels ou à la leçon est à durée déterminée et prend fin à un moment précis en cours d'année ou à la fin de l'année scolaire. Pour ces enseignants, l'interruption de travail n'intervient pas exclusivement pendant la période estivale, mais peut survenir en tout temps en cours d'année selon le terme du contrat.

IMPACTS DE LA RÉFORME SUR LES EMPLOYÉS MIS À PIED

La réforme de l'assurance-emploi crée maintenant trois catégories de prestataires, soit les « travailleurs de longue date », les « prestataires fréquents » et les « prestataires occasionnels ».

Rétention et attraction du personnel

L'article 27 de la *Loi sur l'assurance-emploi* oblige chaque prestataire, dès l'arrêt de la rémunération qui est à l'origine de la demande, à postuler et à profiter de toute occasion d'obtenir un emploi convenable, à défaut de quoi il sera exclu du bénéfice des prestations.

La définition de l'emploi convenable varie dans le temps, selon que le prestataire soit considéré « travailleur de longue date », prestataire « fréquent » ou « occasionnel ».

Le tableau joint à l'annexe 3 illustre l'évolution de la définition d'emploi convenable en fonction de chaque classe d'emplois.

Ainsi, une éducatrice en service de garde mise à pied le 21 juin 2013, dont le retour est prévu le 26 août 2013, serait tenue, par exemple, dès le jour de sa mise à pied, de postuler et d'accepter un poste disponible d'éducatrice qualifiée dans un Centre de la petite enfance (CPE) ou une garderie subventionnée. En effet, la rémunération afférente à ce poste représente 95 % de celle qu'elle recevait pour un même échelon. À défaut par celle-ci d'occuper le nouveau poste, elle perdra le bénéfice des prestations d'assurance-emploi.

L'éducatrice en service de garde désignée comme prestataire « fréquent » serait, par exemple, tenue d'accepter un poste d'éducatrice non qualifiée disponible dans un CPE puisque cet emploi représente plus de 84 % de la rémunération de son ancien poste au même échelon salarial.

Après six semaines de prestations, l'éducatrice pourrait alors être tenue d'accepter un poste d'aide-éducatrice, car la rémunération représente 75 % de sa rémunération en service de garde en milieu scolaire.

Il en est ainsi pour le technicien en service de garde qui serait tenu d'accepter un emploi disponible d'agent de conformité dans un CPE puisque la rémunération représente 94 % de celle qu'il recevait pour un même échelon.

Le personnel de l'adaptation scolaire et les surveillants d'élèves qui occupent des fonctions qui ne sont pas exclusives et propres au réseau scolaire seront eux aussi tenus de transiter vers une occupation semblable ou vers une autre occupation pour laquelle ils possèdent les compétences.

Les commissions scolaires subiront inévitablement les répercussions de ces nouvelles obligations et risquent d'être confrontées à un problème accru de rétention et d'attraction d'un personnel qualifié. La réforme de l'assurance-emploi pourrait avoir pour effet de dévaloriser les emplois à caractère cyclique pourtant si importants. Ces postes semblent voués à devenir des postes de sous-ordre, de transition, peu attrayants pour la main-d'œuvre. De ce fait, les commissions scolaires subiront un mouvement et un renouvellement constants de son personnel, et ce, au détriment de la qualité des services aux élèves.

Qui plus est, l'employé d'une commission scolaire qui serait tenté d'occuper l'emploi disponible pour la période de mise à pied et qui quitte volontairement cet emploi dès son rappel au travail pourra être exclu du bénéfice des prestations s'il n'a pas travaillé un nombre d'heures suffisant pour recevoir des prestations après son retour à la commission scolaire.

Conflit de juridictions provinciale et fédérale

La *Loi sur le régime de négociation des conventions collectives dans les secteurs public et parapublic* prévoit que les conventions collectives du secteur de l'éducation sont négociées et agréées par la partie syndicale et par la partie patronale à l'échelle nationale, locale ou régionale.

Pour certaines classes d'emplois dont ceux à caractère cyclique, les parties nationales ont prévu la possibilité de reporter les vacances annuelles. Or, récemment, la Commission de l'assurance-emploi du Canada est intervenue auprès d'une commission scolaire pour justifier la mise à pied du personnel qui n'aurait pas préalablement pris toutes les vacances accumulées. Au moment de rédiger cet avis, aucune position officielle n'a été transmise par la Commission de l'assurance-emploi. Donc, si l'instance gouvernementale fédérale oblige tout prestataire d'assurance-emploi à épuiser préalablement ses vacances annuelles avant de recevoir des prestations, une telle position entre en conflit avec le contenu des conventions collectives des commissions scolaires qui sont négociées à l'échelle nationale.

De plus, nous pouvons anticiper certaines demandes des associations syndicales afin de protéger la sécurité des emplois et de rétablir tous ces statuts d'emploi sur une base annuelle. La mise à pied cyclique et l'interruption de prestation et de rémunération pendant la saison estivale résultent de la cessation des activités pédagogiques. Avant la réforme de la *Loi sur l'assurance-emploi*, le personnel mis à pied ou dont la prestation de service était interrompue pouvait avoir recours à des prestations d'assurance-emploi sans compromettre son retour au travail à la rentrée scolaire. La situation risque d'être différente pour ce personnel.

Les effectifs des commissions scolaires sont variables et établis en fonction des besoins sporadiques dans chaque milieu. Annualiser le lien d'emploi, alors que les services et la rémunération sont interrompus de huit à dix semaines, entraîne la création d'un lien d'emploi « fictif ».

Cette situation implique le maintien ou l'octroi des nombreux bénéfices et avantages issus des conventions collectives, notamment l'accumulation de l'ancienneté, l'assurance salaire, les congés de maternité et de paternité dont les coûts sont importants. Le coût d'une telle opération est réel et considérable pour les commissions scolaires, car il a pour effet de leur transférer le fardeau financier des prestations afférent à la mise à pied cyclique de sa main-d'œuvre.

CONCLUSION

Bien que l'objectif poursuivi par la réforme de l'assurance-emploi soit assurément pertinent, la portée et l'étendue de son application risquent d'entraîner des effets préjudiciables dans le réseau scolaire du Québec. En effet, une application littérale de ses dispositions expose les commissions scolaires à des difficultés de rétention et à des mouvements de personnel.

Cette situation est essentiellement attribuable à l'interruption des activités pédagogiques pendant la saison estivale. Les nouvelles mesures, telles que rédigées, ne permettent aucunement de considérer certaines particularités propres au réseau scolaire, notamment le retour au travail dans un délai défini.

En conséquence, la Fédération des commissions scolaires du Québec est d'avis que les nouvelles dispositions doivent tenir compte non seulement de la situation de l'individu, mais aussi des particularités des emplois dans les commissions scolaires. De plus, elle dénonce l'absence d'étude et d'analyse des impacts d'une telle réforme sur le réseau scolaire québécois.

Il est encore trop tôt pour connaître les véritables effets et la portée de ces nouvelles dispositions. Par ailleurs, les mécanismes de mise en œuvre et de conformité annoncés par le gouvernement nous permettent d'envisager une application sans nuance.

Annexe 1

Échelon	Taux Du 2013-04-01 au 2014-03-31
----------------	---

Échelon	Taux Du 2013-04-01 au 2014-03-31
----------------	---

Technicienne ou technicien en éducation spécialisée

1	21,66 \$
2	22,31 \$
3	23,03 \$
4	23,74 \$
5	24,51 \$
6	25,22 \$
7	26,02 \$
8	26,81 \$
9	27,67 \$
10	28,49 \$
11	29,41 \$
12	30,33 \$

Technicienne ou technicien en service de garde

1	18,04 \$
2	18,78 \$
3	19,39 \$
4	20,11 \$
5	20,84 \$
6	21,58 \$
7	22,31 \$
8	23,21 \$
9	24,08 \$
10	24,97 \$
11	25,88 \$
12	26,79 \$

Éducatrice ou éducateur en service de garde

1	17,88 \$
2	18,50 \$
3	19,15 \$
4	19,79 \$
5	20,45 \$
6	21,17 \$
7	21,89 \$

Préposée ou préposé aux élèves handicapés

1	16,75 \$
2	17,24 \$
3	17,74 \$
4	18,32 \$
5	18,83 \$
6	19,37 \$

Surveillante ou surveillant d'élèves

1	18,30 \$
2	18,75 \$
3	19,19 \$
4	19,63 \$
5	20,09 \$

Échelle de traitement annuel du personnel enseignant (temps plein et temps partiel)

Échelon (tel que défini à la clause 1-1.17)	Taux à compter du 141^e jour de travail de l'année scolaire 2012-2013
1	38 139
2	39 760
3	41 451
4	43 212
5	45 050
6	46 965
7	48 961
8	51 043
9	53 213
10	55 475
11	57 834
12	60 293
13	62 855
14	65 527
15	68 312
16	71 216
17	74 244

L'enseignante ou l'enseignant se voit attribuer l'échelon correspondant à son expérience augmenté de :

- 2 échelons dans le cas de celle ou de celui dont la scolarité est évaluée à 17 ans
- 4 échelons dans le cas de celle ou de celui dont la scolarité est évaluée à 18 ans
- 6 échelons dans le cas de celle ou de celui dont la scolarité est évaluée à 19 ans ou plus sans doctorat de 3^e cycle
- 8 échelons dans le cas de celle ou de celui dont la scolarité est évaluée à 19 ans ou plus avec doctorat de 3^e cycle

Échelle de l'enseignant à la leçon qui est rémunéré sur la base des taux horaires fixés ci-après :

Taux Périodes concernées	16 ans et moins	17 ans	18 ans	19 ans ou plus
À compter du 141 ^e jour de travail de l'année scolaire 2012-2013	49,77 \$	55,27 \$	59,84 \$	65,24 \$

La suppléante ou le suppléant occasionnel est rémunéré de la façon suivante :

Durée de remplacement dans une journée Périodes concernées	60 minutes ou moins	entre 61 minutes et 150 minutes ¹	entre 151 minutes et 210 minutes ²	plus de 210 minutes ³
À compter du 141 ^e jour de travail de l'année scolaire 2012-2013	38,13 \$	95,33 \$	133,46 \$	190,65 \$

¹ Les taux pour cette durée de remplacement sont obtenus en effectuant le produit par 2,5 du taux prévu pour 60 minutes ou moins.

² Les taux pour cette durée de remplacement sont obtenus en effectuant le produit par 3,5 du taux prévu pour 60 minutes ou moins.

³ Les taux pour cette durée de remplacement sont obtenus en effectuant le produit par 5 du taux prévu pour 60 minutes ou moins.

Le tableau ci-dessous illustre la gradation des recherches pour chaque classe d'emplois.

