

COMOF

Beatrice Kronenberg et Jean-Paul Moulin

## Recommandations pour les six cantons romands et le Tessin

Les recommandations relevant du projet de recherche concernant l'offre en pédagogie spécialisée doivent être replacées dans le contexte qui précède la mise en oeuvre de la réforme de la péréquation financière et la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). Chaque canton a certes des facteurs sur lesquels il n'a pratiquement aucune prise, comme l'âge de la population, le taux d'étrangers, la situation financière et la taille du canton. D'autres facteurs peuvent, par contre, être influencés à court ou à moyen terme, certains à long terme seulement.

L'analyse du système de l'enseignement spécialisé a montré que les cantons partenaires du projet ont développé des solutions différentes pour des problèmes similaires. Partant du principe qu'on peut apprendre d'un canton à l'autre, la recherche s'est ainsi attachée à les mettre en exergue.

Elle a également mis en évidence des recommandations générales que chaque canton aura tout le loisir d'analyser en fonction de son contexte propre:

### **Créer un système de pilotage de l'enseignement spécialisé cohérent**

L'augmentation de l'offre en pédagogie spécialisée, perceptible dans la majorité des cantons observés, n'est certainement pas sans lien avec la multiplicité des sous-systèmes et par là des décideurs impliqués dans le choix des prestations. La coordination des prises de décision dans ce domaine est né-

cessaire et ne peut être réalisée, selon nous, que par la création d'un système de pilotage ayant une connaissance complète des problèmes posés par les enfants en difficultés ou présentant des besoins spéciaux. Le but prioritaire d'un système général de pilotage est de mettre en lien les différents sous-systèmes et de superviser l'ensemble des prestations offertes afin de mieux les cibler, d'évaluer la pertinence et d'en garantir la cohérence en fonction d'une politique clairement explicitée.

### **Adapter ou créer des bases légales**

L'entrée en vigueur de la RPT suppose l'adaptation des bases légales, voire pour certains cantons, la création de nouvelles lois.

A l'heure où la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) est en train de préciser le champ d'intervention propre à l'éducation précoce spécialisée, à l'heure où elle est en passe de reconnaître au niveau national un diplôme pour intervenir dans ce domaine, il apparaît nécessaire de bien ancrer ce type de prestations dans la loi.

Il en va de même de la scolarisation à l'école ordinaire des élèves présentant des besoins spéciaux. Dans la mesure où une volonté politique visant à maintenir toujours plus ces élèves dans le circuit ordinaire existe de façon explicite, celle-ci doit être relayée par la loi. Il ne suffit pas de disposer de lois qui autorisent voire encouragent des pratiques de maintien, mais qui contiennent de véritables mesures incitatives.

### **Coordonner la décision et le financement**

Les nouvelles conceptions du handicap contenues dans la nouvelle Classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé de l'OMS (CIF) montrent le rôle joué par l'environnement dans le développement de situations de handicap. Le handicap n'est plus perçu comme inhérent à la personne, mais comme la résultante de l'interaction entre cette même personne et son environnement. Cette nouvelle perspective implique un changement de paradigme, le passage d'une logique de réadaptation de la personne, et en l'occurrence de l'élève, à une logique «d'accessibilisation» de l'environnement. Selon cette perspective, il ne s'agit plus d'allouer automatiquement des ressources individuelles à l'élève, mais plutôt à l'école afin de la rendre plus accessible. Ces ressources peuvent être représentées par des enseignants spécialisés, des logopédistes, des psychomotriciens et c'est à notre sens de cette façon que progressivement l'école va devenir plus accueillante envers les élèves présentant des besoins spéciaux.

Selon cette même perspective, les ressources doivent être liées aux besoins éducatifs spécifiques plutôt qu'au diagnostic. Dans le système de l'assurance invalidité, le diagnostic et l'allocation des ressources financières sont imbriqués l'un dans l'autre. A l'avenir, le diagnostic médical ne sera plus le point de départ qui détermine l'endroit de la scolarisation, le programme scolaire et les finances, mais ce sont les besoins éducatifs spécifiques déterminés par une analyse de la scolarisation dans l'environnement le plus normal possible (cf. modèle en cascade présenté dans le cadre de l'Accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée [CDIP, 2006]) qui vont permettre de négocier l'endroit de

la formation, les prestations à offrir et les objectifs de formation poursuivis.

La RPT, dans la mesure où elle est associée au développement d'un système de pilotage cohérent dans le domaine des prestations de pédagogie spécialisée, doit garantir une meilleure adéquation entre celui qui décide de la prestation et celui qui la finance. De cette façon, les coûts devraient être plus rationnels et les interventions offertes au bon endroit au bon moment.

### **Avoir et transmettre une vision politique**

Notre recherche a montré que, dans cinq cantons sur sept, les enseignants n'ont pas une perception très claire des intentions politiques en matière de scolarisation des élèves en difficultés ou présentant des besoins spéciaux. Or, les enseignants sont les premiers acteurs du maintien ou de la séparation. Depuis que l'école a été rendue obligatoire, à la fin du 19<sup>ème</sup> siècle, la logique qui a prévalu lorsque les élèves étaient considérés comme «inadaptés scolaires» ou en échec, a été celle de la séparation. Passer à une logique de maintien à l'école régulière et d'accessibilisation de l'environnement scolaire suppose de la part des enseignants un investissement important qui ne se fera que s'ils peuvent s'appuyer sur un soutien indéfectible du politique. Tant que le message politique n'est pas plus clair dans ce domaine, il est évident que les enseignants ne vont pas s'engager dans cette voie, d'autant plus qu'ils sont bien souvent les premiers demandeurs à être convaincus du bien-fondé de cette démarche.

### **Améliorer l'administration et la gestion des prestations**

*Sur le plan organisationnel, le développement d'un système de pilotage cohérent suppose tout d'abord:*

1. que l'offre en pédagogie spécialisée soit rassemblée au sein d'un même département;
2. qu'un Office de l'enseignement spécialisé cantonal coordonne les sous-systèmes et assume la responsabilité de l'ensemble des prestations. Un petit canton est une unité optimale pour gérer les offres en enseignement spécialisé, un grand canton doit être décentralisé et partagé en districts. Cependant, la décentralisation a ses limites; si la région est trop petite, le risque de devenir dépendant de personnes-clés est important, d'où l'importance d'un Office qui supervise, coordonne et assure le contrôle de qualité.

*Sur le plan du fonctionnement, il est nécessaire:*

1. de définir les compétences entre canton, districts et communes;
2. d'établir des procédures clairement définies:
  - celui qui pose le diagnostic, ne décide pas des mesures;
  - celui qui pose le diagnostic, n'exécute pas les mesures;
  - les offres doivent être limitées dans le temps;
3. de développer des instruments spécifiques de pilotage en utilisant, au niveau des offres, des outils de pilotage tels que:
  - contrats de prestations;
  - quotas;
  - contrôle qualité;
  - évaluation de la pertinence de l'offre au terme du temps d'allocation;

4. d'attribuer des mesures en:
  - contrôlant mieux le premier signalement (élaboration de procédures);
  - exécutant soigneusement la procédure de diagnostic;
5. d'organiser les offres en:
  - examinant la corrélation entre l'offre à disposition dans le canton et les demandes;
  - assurant la qualité;
  - coordonnant décision et financement;
  - renforçant la séparation entre l'évaluation diagnostique, la décision et le prestataire.

### **Organiser des écoles intégratives**

Une école qui considère que le maintien dans le circuit régulier d'enfants en difficultés ou présentant des besoins spéciaux fait partie de sa mission, doit pouvoir s'appuyer sur quelques principes essentiels:

- Le climat social dans l'école doit être bon afin de permettre l'échange entre les partenaires. La recherche a montré que, globalement, les enseignants des cantons latins sont plutôt satisfaits du climat qui règne dans leurs écoles, mais elle a également montré que là où le climat social est moins bon, les enseignants ont plus tendance à se séparer des enfants qui ont des difficultés ou des besoins spéciaux.
- Le climat entre les enseignants et la direction doit également être positif, ce qui n'est pas le cas de tous les cantons d'après les résultats observés. La volonté politique de maintenir toujours plus les élèves en situation de handicap au sein de l'école ordinaire doit être relayée, en premier lieu, par le directeur d'école. Ce relais ne pourra fonctionner qu'à la condition qu'une relation de confiance existe entre la direction et les professionnels.

- Nous faisons l'hypothèse qu'une école intégrative doit pouvoir s'appuyer sur un travail de coopération entre les professionnels d'une école. Or, notre recherche nous montre que cette activité de coopération est encore peu présente dans l'esprit des enseignants de cinq des sept cantons étudiés.
- Une charge de travail trop importante peut représenter un obstacle supplémentaire au développement d'une école intégrative. Or, notre étude a mis en évidence le fait que les enseignants travaillant avec des classes accueillant plus de 30% d'élèves d'origine étrangère ressentaient une surcharge de travail. De ce point de vue et dans la perspective d'une école plus accueillante envers les élèves en situation de handicap, il est important d'équilibrer les groupes classes quant au nombre d'élèves susceptibles de demander une attention plus importante de la part de l'enseignant.
- Une école plus intégrative doit établir l'équité entre élèves en fonction de leur origine sociale ou ethnique, ce qui est loin d'être le cas puisque, d'après notre étude, le risque de se retrouver dans une filière parallèle lorsqu'un élève est d'origine étrangère est deux à trois fois plus grand que lorsqu'il est d'origine suisse. Pour la majorité des cantons, ce constat reste valable, même en faisant abstraction des classes d'accueil.
- Dans une école plus intégrative, les offres de pédagogie spécialisée doivent être augmentées. Ainsi qu'il a déjà été précisé plus haut, ces offres doivent exister dans le cadre de l'école et ne pas être attribuées de façon individuelle à l'élève. Ce constat implique, à moyen terme, le transfert d'un certain nombre de compétences des milieux spécialisés vers les écoles ordinaires, au risque sinon de devoir faire face à des prestations redondantes et de voir le processus d'intégration s'essouffler par manque de moyens. Ce phéno-

mène d'essoufflement est clairement apparu dans l'un des cantons qui a participé à la recherche.

- Enfin, dans une école plus intégrative, il est important de renoncer à la promotion sur la seule base des performances scolaires et éviter de faire du redoublement et de l'orientation vers des filières parallèles les seules solutions à des parcours scolaires plus difficiles et qui nécessitent plus de temps pour les apprentissages. Cela ne peut se réaliser qu'à la condition d'offrir un véritable soutien à l'enseignant, avant même le soutien à l'élève.

### **Améliorer et adapter**

#### **la formation des professionnels**

Depuis plus de dix ans, la CDIP a émis des recommandations en matière de formation des professionnels et plus spécifiquement des enseignants dans le domaine de la pédagogie spécialisée. Ces recommandations ont été réactualisées dans le cadre de l'Union suisse des instituts de pédagogie curative (UIPC). La problématique a été également traitée dans le cadre de la Conférence suisse des recteurs des hautes écoles pédagogiques (CSHEP) et, malgré cela, les centres de formation peinent à accorder à la pédagogie spécialisée la place qui lui revient dans la formation des enseignants. Or, c'est un élément déterminant dans l'évolution des fondements philosophiques et pédagogiques qui caractérisent les pratiques du corps enseignant de l'école ordinaire.

La formation des enseignants doit également être le lieu où sont données les informations concernant les offres existantes et où sont discutés les droits et les devoirs d'un professionnel de l'enseignement à l'égard d'un élève en situation de handicap. Un travail sur les attitudes des professionnels doit tout particulièrement être effectué.

De fait, ce ne sont pas seulement les représentations des enseignants qui doivent évoluer, mais celles de l'ensemble des professionnels de l'école qui sont également des acteurs du système pouvant jouer un rôle plus ou moins important dans la décision de maintien ou de séparation d'un élève en situation de handicap. Ainsi, dans notre étude par exemple, nous avons découvert que les psychologues scolaires pouvaient préconiser le redoublement comme une mesure pédagogique pour les élèves en difficultés.

### **Développer les statistiques**

Les difficultés rencontrées dans le recueil des données statistiques montrent l'effort que doivent réaliser les cantons dans ce domaine. Le recueil doit se faire selon des standards préétablis et être suffisamment affiné afin que les données rassemblées permettent un meilleur pilotage du système scolaire et une amélioration de la gestion des prestations dans le domaine de la pédagogie spécialisée. Ainsi, par exemple, le taux élevé de séparation des élèves d'origine étrangère mis en évidence par la recherche est un exemple type d'information nécessaire à une meilleure gestion du système scolaire. De nombreuses questions soulevées par l'étude, pour lesquelles les données statistiques disponibles n'étaient pas en mesure d'apporter les informations nécessaires, sont par contre restées sans réponses.

Les cantons doivent se préparer en vue du projet de modernisation de la statistique éducative de l'Office fédéral de la statistique (OFS).

Le projet COMOF nous a révélé des points aussi bien forts que faibles du système de l'enseignement spécialisé en Suisse latine. La RPT nous offre la chance de le réformer. Profitons-en!

*Beatrice Kronenberg  
Directrice du SZH/CSPS  
SZH/CSPS  
Theaterstrasse 1, 6003 Lucerne  
beatrice.kronenberg@szh.ch*

*Jean-Paul Moulin  
Directeur de l'IPS  
HEP-VD  
Av. de Cour 33, 1014 Lausanne  
jean-paul.moulin@hepl.ch*

### **Références bibliographiques**

CDIP. (2006). *Accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée. Rapport explicatif (consultation du 15.6.2006 au 31.12.2006)*. Berne: CDIP.