



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question 2023-GC-70

Ecole inclusive fribourgeoise – répondre en priorité aux besoins des enfants

Auteurs :	Zurich Simon / Moussa Elias
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	10.03.2023
Développement :	10.03.2023
Transmission au Conseil d'Etat :	10.03.2023
Réponse du Conseil d'Etat :	06.07.2023

I. Question

Dans un article récent concernant l'école inclusive, la DFAC mentionne une augmentation de 54 % d'élèves bénéficiant d'une mesure d'aide renforcée (MAR) depuis 2015 et l'engagement de 100 EPT. Cette déclaration doit néanmoins être située dans le contexte changeant de l'école fribourgeoise. Il conviendrait de se poser différentes questions afin d'évaluer l'évolution de l'école inclusive fribourgeoise ces dernières années. Nous nous permettons de les transmettre au Conseil d'Etat :

1. Le chiffre de 54 % correspond-il à une augmentation réelle des besoins ? Ou existe-t-il d'autres facteurs expliquant cette augmentation, comme la modification des critères d'attribution des mesures (Précédemment, il fallait par exemple un QI en dessous d'un certain seuil ou deux diagnostics pour bénéficier d'une mesure. Aujourd'hui, ces critères sont beaucoup plus souples), l'augmentation de l'effectif global des élèves dans les écoles fribourgeoises, la fermeture ou la réduction d'autres structures et mesures d'aide (classes relais, classes d'accueil, FLS/DAZ), la diminution de fréquentation des institutions ou une politique qui attribue plus facilement une mesure, mais avec une dotation en unités plus faible qu'il y a 8 ans ?
2. Globalement, en tenant compte des fermetures ou réductions d'autres mesures et de l'augmentation des effectifs globaux, quelle a été l'augmentation de personnel effective pour répondre aux besoins des élèves ?
3. Sur le terrain, il semble qu'il n'y a pas suffisamment de personnes formées pour assurer les mesures d'aide et que de nombreuses personnes non formées (enseignant-e-s primaires, titulaires d'un diplôme universitaire dans le domaine éducatif) et parfois sans expérience sont engagées. Quel est le pourcentage de personnes formées travaillant comme enseignant-e-s spécialisé-e-s pour des mesures d'aide renforcées dans les classes régulières ?
4. Les associations de parents, les enseignant-e-s régulières et réguliers et la SPFF parlent d'un problème de qualité autour de ce service. Dans quelle mesure l'engagement d'autant de personnes non formées est-il responsable de ce problème ? Comment les personnes non formées sont-elles soutenues et encadrées par le service compétent dans les trois ans qui précèdent une éventuelle formation en cours d'emploi exigée lors de leur engagement ?

5. De nombreux élèves au bénéfice d'une MAR sont équipés d'un ordinateur personnel, financé par l'AI. Toutefois, l'utilisation de ces appareils reste peu efficace – les enseignant-e-s régulières et réguliers et même les enseignant-e-s spécialisé-e-s n'étant pas assez outillé-e-s et n'ayant pas suffisamment de temps pour mettre en place l'utilisation de tels outils. Des personnes-ressources sont normalement à disposition, mais la demande dépasse apparemment l'offre et les temps d'attente sont très longs jusqu'à l'obtention d'un soutien technique approprié. Quelles mesures sont-elles prévues pour remédier à cette difficulté ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. *Le chiffre de 54 % correspond-il à une augmentation réelle des besoins ? Ou existe-t-il d'autres facteurs expliquant cette augmentation, comme la modification des critères d'attribution des mesures (Précédemment, il fallait par exemple un QI en dessous d'un certain seuil ou deux diagnostics pour bénéficier d'une mesure. Aujourd'hui, ces critères sont beaucoup plus souples), l'augmentation de l'effectif global des élèves dans les écoles fribourgeoises, la fermeture ou la réduction d'autres structures et mesures d'aide (classes relais, classes d'accueil, FLS/DAZ), la diminution de fréquentation des institutions ou une politique qui attribue plus facilement une mesure, mais avec une dotation en unités plus faible qu'il y a 8 ans ?*

Le Conseil d'Etat confirme que la hausse de 54 % des élèves au bénéfice d'une mesure d'aide renforcée (MAR) intégrative à l'école ordinaire correspond à une augmentation réelle des besoins de 2015 à aujourd'hui. En prenant les données définitives à la rentrée scolaire 2022/23, la hausse est même de 60 %.

L'augmentation de l'effectif global des élèves dans les écoles fribourgeoises n'explique pas ce phénomène. A titre comparatif, sur la même période, l'effectif global des élèves fribourgeois-e-s a augmenté de 4,7 %.

Cette hausse ne s'explique pas non plus par la diminution de fréquentation des institutions de pédagogie spécialisée (IPS). Pour les élèves au bénéfice d'une MAR séparative en IPS, la hausse est de 7,4 % sur la même période. De nouvelles offres séparatives ont d'ailleurs été créées pour répondre aux besoins des élèves germanophones, notamment à la Sprachheilschule de l'Institut St- Joseph. Les nuitées dans les internats des institutions de pédagogie spécialisée (IPS) sont également en augmentation.

Qu'elles soient intégratives ou séparatives, force est de constater que les MAR pour les élèves à besoins éducatifs particuliers sont en augmentation. Autrement dit, la hausse des élèves avec une MAR à l'école ordinaire n'a pas été compensée par une diminution équivalente des élèves avec une MAR en IPS. La hausse des besoins est donc bien réelle. Rapporté à l'effectif global des élèves dans les écoles fribourgeoises, la part des élèves avec une MAR intégrative ou séparative est de 4,6 % en 2022/23 contre 3,7 % en 2015/16. Pour les MAR intégratives à l'école ordinaire, la hausse est plus marquée (2,3 % en 2022/23 contre 1,5 % en 2015/16) que pour les MAR séparatives en IPS (2,3 % en 2022/23 contre 2,2 % en 2015/16).

Les autres mesures d'aide ont été renforcées ces dernières années, notamment les « mesures de soutiens éducatifs et sociaux » (mesures SES) avec 46 postes à équivalents plein temps (EPT) pour le travail social en milieu scolaire et l'ouverture de 3 classes relais au cycle 3 depuis 2007 et de deux classes relais pour les cycles 1 et 2 depuis 2017. Les autres mesures de soutien à disposition des directions d'école n'ont pas été réduites ou supprimées. Des unités de cours FLS / DAZ

supplémentaires ont été obtenues pour faire face aux besoins de l'accueil des réfugiés ukrainiens pour l'année scolaire 2022/23.

Il convient également de mentionner que la Fondation Espace Thérapeutique a étendu son offre. En effet, le Centre Thérapeutique de Jour (CTJ) et la Tagesklinik (TK) ont fonction de clinique pédopsychiatrique de jour pour enfants, adolescents et adolescentes. Jusqu'à l'automne dernier, ils accueillait des élèves de 1H-11H de la partie francophone du canton de Fribourg, ainsi que du degré primaire de la partie germanophone. Or, depuis octobre 2022, la TK a élargi son offre aux élèves du secondaire I de la partie germanophone. La mission des CTJ-TK est, dans un environnement pluridisciplinaire, d'offrir des soins psychothérapeutiques intensifs aux enfants, adolescents et adolescentes qui présentent des troubles psychiques aigus pour lesquels une prise en charge ambulatoire n'est pas suffisante. Pour la partie francophone, le centre dispose actuellement de 18 places. Pour la partie alémanique, 15 places sont disponibles. Dans ce sens, l'augmentation des élèves au bénéfice d'une MAR ne correspond pas à une diminution des mesures d'aide dans d'autres domaines.

L'augmentation des élèves au bénéfice d'une MAR intégrative ou séparative résulte principalement de diagnostics plus affinés et plus précoces, notamment pour la détection des enfants avec un trouble du spectre de l'autisme (TSA). Sur la période observée, les critères d'attribution des mesures n'ont pas été modifiés et ne sont pas plus souples qu'auparavant. L'utilisation de la Procédure d'Evaluation Standardisée (PES) pour attribuer des mesures d'aide renforcée aux élèves qui ont des besoins éducatifs particuliers et qui se trouvent en situation d'handicap scolaire est appliquée au SESAM depuis 2012. La PES se réfère à la classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé (CIF) et garantit une égalité de traitement de l'évaluation des besoins. L'analyse se base sur une vision bio-psycho-sociale en tenant compte des aspects médicaux (diagnostics et impacts de ces derniers) et des facteurs environnementaux (familiaux, personnels, scolaires, sociaux). Elle n'est plus réduite à une vision purement médicale telle qu'appliquée par l'AI avant 2008. Le changement de paradigme a eu lieu en 2012 et les données présentées ci-dessus ne comportent donc aucun biais résultant de ce changement.

2. Globalement, en tenant compte des fermetures ou réductions d'autres mesures et de l'augmentation des effectifs globaux, quelle a été l'augmentation de personnel effective pour répondre aux besoins des élèves ?

Pour répondre aux besoins des élèves au bénéfice d'une MAR intégrative ou séparative, près de 100 EPT supplémentaires ont été octroyés de 2015 à aujourd'hui, dont plus de la moitié (52 %) pour des enseignantes et enseignants spécialisé-e-s à l'école ordinaire. Cela correspond à une augmentation effective du personnel car il n'y a eu aucune fermeture ou réduction de mesures de pédagogie spécialisée, et l'engagement des enseignantes et enseignants spécialisé-e-s ne relève pas des effectifs globaux mais des besoins individuels des élèves. De plus, l'investissement des EPT supplémentaires dans les institutions de pédagogie spécialisée (près de 48 EPT) a été nécessaire pour couvrir en partie l'augmentation des élèves, mais aussi et surtout afin d'assurer un encadrement minimal pour prendre en charge des situations complexes toujours plus nombreuses, ainsi que des placements de justice en forte augmentation pour des élèves en situation de handicap modéré à sévère.

Comme mentionné précédemment, mise à part les deux classes relais déjà existantes à Fribourg pour les élèves du cycle 3, 3 classes relais supplémentaires ont été ouvertes depuis 2017 : une classe pour le cycle 3 dans le sud du canton et deux classes pour le primaire pour un total de 12 EPT.

Ces 5 classes relais (deux alémaniques et trois francophones) accueillent pour une durée limitée de 8 semaines à quatre mois, renouvelable une fois dans l'année scolaire, des élèves présentant de grandes difficultés de comportement. Elles offrent un programme scolaire et un suivi éducatif adaptés à la situation particulière de chacune et de chacun.

En outre, le DOA et le SEnOF bénéficient, depuis février 2022, d'unités de cours de français (FLS) respectivement d'allemand (DaZ) en langue seconde supplémentaires pour l'accueil des élèves ukrainien-ne-s (6 EPT pour le SEnOF et 1.8 EPT pour le DOA).

3. *Sur le terrain, il semble qu'il n'y a pas suffisamment de personnes formées pour assurer les mesures d'aide et que de nombreuses personnes non formées (enseignant-e-s primaires, titulaires d'un diplôme universitaire dans le domaine éducatif) et parfois sans expérience sont engagées. Quel est le pourcentage de personnes formées travaillant comme enseignant-e-s spécialisé-e-s pour des mesures d'aide renforcées dans les classes régulières ?*

En préambule, il est à noter que la DFAC ne fait plus de distinction dans ses statistiques entre les mesures d'aide ordinaires (MAO) et les mesures d'aide renforcées (MAR) ; chaque enseignante ou enseignant spécialisé-e est en effet amené-e à suivre des élèves au bénéfice d'une MAO ou d'une MAR selon l'organisation voulue dans les écoles et soutenue par les services. Ce fonctionnement implique une « fidélisation » des enseignantes et enseignants spécialisé-e-s par école ayant pour but de réduire au maximum le nombre d'enseignantes et d'enseignants spécialisé-e-s intervenant dans une même classe et de limiter également leur éparpillement sur plusieurs sites scolaires.

Ci-dessous, le tableau présente la situation de formation des enseignantes et enseignants spécialisé-e-s effectuant des soutiens intégratifs ordinaires et renforcés.

Enseignantes et enseignants spécialisé-e-s (ES) francophones	2022/23	
ES diplômé-e-s	178	64,74 %
ES en cours de formation	43	15,63 %
ES non titulaire du diplôme requis	54	19,63 %
Total	275	100 %

Enseignantes et enseignants spécialisé-e-s (ES) germanophones	2022/23	
ES diplômé-e-s	81	55,48 %
ES en cours de formation	18	12,33 %
ES non titulaire du diplôme requis	47	32,19 %
Total	146	100 %

4. *Les associations de parents, les enseignant-e-s régulières et réguliers et la SPFF parlent d'un problème de qualité autour de ce service. Dans quelle mesure l'engagement d'autant de personnes non formées est-il responsable de ce problème ? Comment les personnes non formées sont-elles soutenues et encadrées par le service compétent dans les trois ans qui précèdent une éventuelle formation en cours d'emploi exigée lors de leur engagement ?*

L'école à visée inclusive concerne l'ensemble des élèves de l'école fribourgeoise et non pas uniquement les élèves ayant des besoins éducatifs particuliers. Résumer la qualité des prestations à la seule intervention du corps enseignant spécialisé est réducteur tant les processus-métiers sont complexes et mobilisent l'ensemble des professionnel-le-s intervenant dans un établissement.

L'engagement de personnes non diplômées participe à la problématique de l'accompagnement des élèves à besoins éducatifs particuliers puisqu'elles ne possèdent pas les outils nécessaires, d'une part, pour soutenir ces élèves et accompagner les enseignantes et enseignants titulaires et, d'autre part, pour mettre en œuvre le concept d'école à visée inclusive dans l'établissement. C'est tout le développement des équipes enseignantes qui est en jeu.

L'ensemble des enseignantes et enseignants spécialisé-e-s bénéficient du soutien de leur direction et de l'accompagnement des collaboratrices et collaborateurs pédagogiques spécialisé-e-s référent-e-s de leur arrondissement. Chaque année, des formations continues et des interventions entre pairs sont organisées pour tous les enseignantes et enseignants spécialisé-e-s dans le but de développer des compétences spécifiques et de renforcer la posture professionnelle. Le Bureau responsable des mesures organise également des formations à l'intention des directions d'école. Les collaboratrices et collaborateurs pédagogiques spécialisé-e-s portent le souci d'accompagner au mieux les personnes non diplômées mais n'ont pas les ressources nécessaires pour proposer des formations spécifiques.

Lors de l'engagement des enseignantes et enseignants spécialisé-e-s, la priorité est donnée aux personnes diplômées, en cours de formation ou qui manifestent leur intention de se former. Dans le processus d'engagement pour l'année scolaire 2023/24 (14.75 EPT à repourvoir suite aux démissions et diminution de taux), 30 personnes ont été engagées. 13 sont diplômées (43,3 %), 11 sont en cours de formation (36,7 %) et 6 vont démarrer leur formation en automne 2023 ou en automne 2024 (20 %). L'organisation d'une formation en emploi au Département de pédagogie spécialisée de l'UNI FR dont le démarrage est prévu en automne 2024 facilitera l'accès au Master en enseignement spécialisé pour les enseignantes et enseignants fribourgeois qui, pour l'heure, doivent se former à la HEP VD à Lausanne ou à la HEP BEJUNE à Bienne.

5. De nombreux élèves au bénéfice d'une MAR sont équipés d'un ordinateur personnel, financé par l'AI. Toutefois, l'utilisation de ces appareils reste peu efficace – les enseignant-e-s régulières et réguliers et même les enseignant-e-s spécialisé-e-s n'étant pas assez outillé-e-s et n'ayant pas suffisamment de temps pour mettre en place l'utilisation de tels outils. Des personnes-ressources sont normalement à disposition, mais la demande dépasse apparemment l'offre et les temps d'attente sont très longs jusqu'à l'obtention d'un soutien technique approprié. Quelles mesures sont-elles prévues pour remédier à cette difficulté ?

Le Conseil d'Etat tient à rappeler que la procédure de mise en place d'un moyen technique auxiliaire informatique (MTA) pour un-e élève au bénéfice d'une MAR passe par plusieurs étapes.

Dans un premier temps, si l'enseignante ou l'enseignant / le ou la thérapeute le souhaite, il ou elle peut solliciter une personne-ressource du SESAM afin d'être accompagné-e lors des différentes étapes de la demande. La personne-ressource vérifie si le projet est pertinent pour l'élève et si le réseau est en accord avec celui-ci. Il est fondamental que le réseau soit partie prenante d'un tel projet. Une phase de test est ensuite réalisée avec l'élève avec du matériel à disposition. Si le test est concluant, une demande est formulée par les parents à l'assurance invalidité (AI), demande complétée par différents rapports rédigés par les professionnel-le-s du réseau (enseignantes et enseignants spécialisé-e-s, logopédistes, ergothérapeutes, etc.). Un devis pour le matériel est demandé à une entreprise locale.

A noter que durant toute la phase de test, les personnes-ressources sont à disposition de l'élève et/ou du corps enseignant pour des conseils ou des observations.

Actuellement, le délai est d'environ 3 mois entre le dépôt de la demande et la réponse de l'AI.

Dès lors que le matériel prêté par l'AI est reçu, la personne-ressource se rend disponible dans les 2 à 4 semaines et se charge de faire la mise en place du dispositif en s'assurant que l'élève utilisera à bon escient le MTA. En général, les personnes-ressources viennent 1 à 3 fois à l'école pour former l'élève, les enseignantes et enseignants, voire les parents. Il peut arriver que la personne ressource prenne l'initiative de rencontrer à nouveau l'élève s'il ou elle a l'impression qu'il ne sera pas fait bon usage du MTA, par manque de motivation de l'élève ou par besoin d'un soutien plus important nécessaire pour être autonome. Enfin, si les besoins d'accompagnement de l'élève sont importants, il est parfois proposé de demander une offre pour des heures de formations à des partenaires privé- e-s. Ces heures sont également financées par l'AI.

Il n'est jamais préconisé que l'élève fasse un usage exclusif de la machine sans utiliser un autre support, tel que le « papier-crayon ». Le but est que l'élève emploie le MTA lorsque ce dernier lui est utile. Dès lors, il est possible que l'utilisation de l'outil par l'élève soit moindre.

Le Conseil d'Etat tient à préciser que, d'une manière générale, les MTA sont utilisés régulièrement et selon les besoins de l'élève. Il n'a pas été observé une sous-utilisation des outils. Les personnes ressources sont disponibles dans un délai acceptable et peuvent suivre correctement la mise en place de l'outil. Si nécessaire, par la suite, elles sont aussi à disposition tout au long de la scolarité de l'élève.

Le Conseil d'Etat est conscient que, sur ce plan, le passage au cycle 3 nécessite une attention particulière accordée aux élèves à besoins particuliers. En effet, l'organisation des classes est différente et plusieurs enseignantes et enseignant interviennent au cours de la journée. Cela implique une mise en œuvre de l'utilisation de l'outil dans plusieurs contextes, avec différent-e-s enseignantes et enseignants. Il convient également de tenir compte du fait que, lors de l'entrée dans l'adolescence, le ou la jeune peut avoir peur du regard de ses pairs ou, au contraire, l'envie de faire comme les autres : lui faire acquérir de l'indépendance vis-à-vis de l'utilisation des outils est donc important.

La stratégie éducation numérique mise en consultation par la DFAC et prochainement soumise au Grand Conseil apportera des réponses et ressources complémentaires à cette problématique. Il est en effet prévu de former l'ensemble du corps enseignant à l'utilisation des outils numérique au bénéfice des apprentissages. Les élèves du cycle d'orientation seront par ailleurs équipés en « 1 :1 » (c'est-à-dire avec un ordinateur par élève), ce qui permettra de normaliser l'outil des élèves au bénéfice d'une MTA dans la dynamique de classe. Des postes seront créés afin que des personnes-ressources en éducation numérique soient à disposition des établissements scolaires. Enfin, le support informatique dans les écoles sera renforcé.