



LE VÉRIFICATEUR
GÉNÉRAL DU QUÉBEC

**RAPPORT
À L'ASSEMBLÉE NATIONALE
POUR L'ANNÉE 1999-2000
TOME I**

Chapitre

4

***Gestion des services
visant l'adaptation scolaire
des élèves en difficulté***

***Vérification entreprise
auprès du ministère de l'Éducation,
d'une commission scolaire
et d'écoles primaires et secondaires***



TABLE DES MATIÈRES

VUE D'ENSEMBLE	4.1
OBJECTIFS ET PORTÉE DE NOS TRAVAUX	4.5
RÉSULTATS DE NOS TRAVAUX	
Évolution de la politique sur l'adaptation scolaire	4.11
Effet sur nos travaux de la politique sur l'adaptation scolaire	4.16

Vérification entreprise par

Gilles Thomassin
Directeur de vérification

Christine Bolduc
Liette Gaudreault
Nathalie Giroux
Isabelle Hurens
Sophie Lenneville
Gaétan Marcotte
Laurent Mercier
Sonia Mercier
France Ouellet
Sylvie Panneton
Benoît Soucy

Sigle utilisé dans ce chapitre

EDAA Élève en difficulté d'adaptation
ou d'apprentissage



VUE D'ENSEMBLE

- 4.1** Comme le prévoit la *Loi sur l'instruction publique* (L.R.Q., chapitre I-13.3), l'école « a pour mission, dans le respect du principe de l'égalité des chances, d'instruire, de socialiser et de qualifier les élèves, tout en les rendant aptes à entreprendre et à réussir un parcours scolaire. » De même, à l'article 1 de cette loi, le législateur vient apporter une prémisse, à l'effet que toute personne, en fonction de son âge, a droit aux services éducatifs, incluant les services complémentaires et particuliers prévus à la présente loi ou au régime pédagogique. Ainsi, on doit se préoccuper de l'élève handicapé ou en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (EHDA) en lui proposant des stratégies d'apprentissage appropriées et des mesures d'aide et de soutien adéquates.
- 4.2** Le milieu scolaire, à savoir le ministère de l'Éducation, la commission scolaire, le directeur d'école et l'enseignant, a son rôle à jouer afin de réaliser la mission reliée à l'adaptation scolaire. Il revient notamment au ministère de s'assurer que les services complémentaires et particuliers prévus au régime pédagogique sont accessibles à tous les élèves qui en ont besoin. C'est à lui aussi de fixer les orientations générales du système ainsi que leur cadre légal et réglementaire, d'allouer des ressources, de contrôler et d'en évaluer les résultats.
- 4.3** La commission scolaire, quant à elle, conserve une responsabilité stratégique en ce qui concerne la répartition des ressources, le contrôle et l'évaluation des services éducatifs offerts. De son côté, le directeur d'école est notamment responsable de la mise en œuvre des services complémentaires et particuliers, mais l'enseignant demeure le premier visé en ce qui a trait à l'adaptation scolaire. Sa tâche consiste entre autres à intervenir auprès d'élèves dans le but de prévenir des difficultés pédagogiques ou des troubles de comportement et à leur offrir un soutien particulier. Pour y parvenir, il peut compter sur l'aide de professionnels non enseignants et du personnel technique.
- 4.4** En 1997-1998, les crédits affectés à l'enseignement primaire et secondaire se chiffraient à près de 9 milliards de dollars. Cette même année, 1 033 099 élèves étaient inscrits à l'éducation préscolaire, au primaire et au secondaire, dont 128 343 étaient handicapés (1,2 p. cent) ou avaient des difficultés d'adaptation ou d'apprentissage (11,2 p. cent). C'est pour ces derniers que le ministère alloue aux commissions scolaires un montant qu'il estime à près de 1 milliard de dollars pour adapter leurs services éducatifs. Toujours la même année, plus de 2 000 professionnels et près de 6 000 techniciens offraient des services complémentaires et particuliers à cette même clientèle, et ce, dans les 2 700 écoles réparties à travers la province.



OBJECTIFS ET PORTÉE DE NOS TRAVAUX

- 4.5 Nos travaux avaient pour but de nous assurer, par l'analyse des mécanismes de collaboration mis en place par les différents partenaires de l'école (services de garde et réseau de la santé et des services sociaux) et par la sensibilisation au dépistage des élèves en difficulté, que le milieu scolaire reconnaît l'importance de la prévention ainsi que d'une intervention rapide.
- 4.6 Notre second objectif consistait à voir si les élèves qui vivent des situations particulièrement inquiétantes en regard de leur cheminement scolaire bénéficient d'une action immédiate et menée en concertation avec les agents de l'adaptation scolaire concernés (personnel enseignant et non enseignant). Afin de tirer une conclusion sur cet objectif, nous avons prévu vérifier si le milieu scolaire privilégie l'adaptation des services aux besoins des élèves en difficulté, sous la coordination du ministère, en fonction de ses orientations, de programmes de services complémentaires et particuliers, d'une politique relative à l'organisation des services, d'un cadre de référence pour répartir les ressources et d'un plan d'intervention adapté à chacun.
- 4.7 Notre troisième objectif était de nous assurer que les services visant l'adaptation scolaire sont évalués et que des correctifs sont apportés lorsque les interventions ne donnent pas les résultats escomptés. Ainsi, nous devons examiner si l'on évalue la qualité et la suffisance des services offerts aux élèves en difficulté d'adaptation ou d'apprentissage (EDAA).
- 4.8 Par notre dernier objectif, nous voulions vérifier que l'information de gestion appuie la planification, l'organisation et le contrôle des services visant l'adaptation scolaire, grâce à l'examen des objectifs et des indicateurs de performance mis en place, et qu'une reddition de comptes complète est effectuée en temps opportun et à qui de droit.
- 4.9 Nos travaux ont été menés en vertu de la *Loi sur le Vérificateur général* et conformément aux méthodes de travail en vigueur. Lors de la planification de nos travaux, nous délimitons leur portée à l'adaptation scolaire des EDAA qui reçoivent des services d'éducation préscolaire, d'enseignement primaire et secondaire publics. Vu notamment la surveillance exercée par l'Office des personnes handicapées du Québec, nous excluons délibérément de notre champ de vérification les élèves handicapés.
- 4.10 Pour obtenir un portrait de la situation, nous avons visité, lors de la réalisation de nos travaux préliminaires, le ministère et une direction régionale, une commission scolaire ainsi que six écoles, trois primaires et trois secondaires, de même que plusieurs autres intervenants et organismes conseils. Nos travaux sur place se sont déroulés de septembre 1999 à février 2000. Nous avons utilisé, pour ce faire, les données relatives à la déclaration de la clientèle scolaire au 30 septembre 1999.



RÉSULTATS DE NOS TRAVAUX

Évolution de la politique sur l'adaptation scolaire

- 4.11** Depuis plus de 20 ans, l'adaptation scolaire fait l'objet de nombreuses préoccupations de la part du ministère. C'est ainsi qu'en témoigne la publication en 1978 de « L'école québécoise – Énoncé de politique et plan d'action – L'enfance en difficulté d'adaptation et d'apprentissage. »
- 4.12** Ce n'est qu'en avril 1992 que le ministère a réaffirmé sa position à l'égard de l'adaptation scolaire. Il convient alors qu'il faut poursuivre les efforts pour aider les jeunes qui présentent des besoins particuliers « à s'adapter à l'école et pour adapter l'école à tous. » C'est donc dans ce contexte que s'est effectuée la mise à jour de la politique de l'adaptation scolaire : « La réussite pour elles et eux aussi. »
- 4.13** En janvier 2000, le ministère lançait sa politique sur l'adaptation scolaire, « Une école adaptée à tous ses élèves. » Contrairement aux politiques précédentes, celle-ci ajoute un volet de dépistage et de prévention pour intervenir dès les premières manifestations des difficultés, tout en s'inscrivant dans les changements proposés par la réforme de l'éducation. Non seulement elle décrit de façon très lucide la situation qui prévaut dans le secteur, mais elle donne à grands coups de pinceau les voies d'actions à privilégier afin d'atteindre les objectifs fixés.
- 4.14** Afin de contribuer à la réussite de sa politique, le ministère a élaboré en parallèle un plan d'action assorti d'un ensemble de mesures visant à soutenir la participation de tous les agents d'éducation du réseau scolaire (commission scolaire, directeur d'école, personnel enseignant et non enseignant). À titre d'exemples, notons la diminution du nombre moyen d'élèves par classe à l'éducation préscolaire et au premier cycle du primaire; l'augmentation graduelle du nombre de ressources professionnelles et de ressources de soutien pédagogique (services d'orthopédagogie, de psychologie, de psychoéducation et d'orthophonie); la production d'indicateurs permettant d'évaluer les progrès de l'élève et les services offerts et de les ajuster en fonction des besoins réels; l'établissement d'un protocole d'évaluation de l'application de la politique sur l'adaptation scolaire, précisant les objets d'évaluation, les mesures à prendre ainsi que les principaux résultats attendus.
- 4.15** Ce plan ne pouvait se concrétiser sans l'injection dans le réseau de ressources financières supplémentaires. C'est pourquoi le ministre de l'Éducation a annoncé en janvier 2000 que ces ressources auraient des répercussions directes dans les classes et les écoles, notamment avec l'arrivée, d'ici à quatre ans, de 2 838 nouveaux enseignants et professionnels, représentant à terme un coût d'environ 150 millions de dollars.



Effet sur nos travaux de la politique sur l'adaptation scolaire

- 4.16 Il est bien évident que l'avènement de la politique et du plan d'action l'accompagnant a remis en cause la pertinence et le moment opportun pour la poursuite des travaux entrepris. Devant cette volonté de la part du ministère, nous ne pouvions que nous retirer du dossier et laisser le temps faire son œuvre. Nous convenons que « la table est mise » pour la résolution de problèmes que nous appréhendions.
- 4.17 À l'époque, nous envisagions de vérifier au moins trois commissions scolaires en fonction de critères de sélection prédéfinis tels que la situation géographique, l'indice socio-économique, le nombre d'élèves et son pourcentage d'EDAA correspondant. Ces trois commissions scolaires ensemble accueillent près de 10 p. cent de la clientèle scolaire jeune. Au moment où nous interrompons notre mandat, nous avons presque terminé nos travaux dans une commission scolaire et certaines de ses écoles et avons entamé quelques travaux dans une seconde commission scolaire.
- 4.18 Bien que nous ayons mis fin prématurément à nos travaux et que nous ne puissions conclure sur nos objectifs de vérification, nous avons entre autres constaté que : le dépistage des EDAA est tardif ; le diagnostic n'est pas toujours juste ; les plans d'intervention répondent plus à des normes administratives qu'aux besoins des élèves ; les services et le personnel spécialisés sont insuffisants ; les mécanismes de prévention et de collaboration avec les partenaires sont déficients, causant ainsi de la discontinuité dans les services.
- 4.19 En outre, il demeure difficile de démontrer que les services offerts répondent adéquatement aux besoins des EDAA et de justifier l'ordre de priorité de tels besoins. Les services visant l'adaptation scolaire ne sont pas évalués en ce qui concerne la suffisance et la qualité puisque le milieu scolaire utilise peu d'indicateurs de gestion à cet égard.
- 4.20 Précisons que, même si nos constatations n'ont pas fait l'objet des validations appropriées, elles sont commentées dans la dernière politique du ministère et généralement admises par le milieu scolaire.
- 4.21 Nonobstant ce qui précède, nous pourrions reprendre les travaux plus tard, car l'implantation du plan d'action se fera progressivement au cours des cinq prochaines années. Le but sera de nous assurer que cette implantation se déroule comme prévu et qu'ainsi les problèmes soulevés sont corrigés ou en voie de l'être.