
Numéro de l'intervention: 145-2010
Type d'intervention: **Interpellation**
Déposée le: 06.09.2010
Déposée par: Brand (Münchenbuchsee, UDC) (porte-parole)
Cosignataires: 0
Urgente:
Date de la réponse: 2.2.2011
Numéro de l'ACE: 142/2011
Direction: INS

Article 17 LEO: interruption de l'exercice comme à Zurich?

Depuis le début, l'article 17, « Intégration et mesures particulières », de la loi sur l'école obligatoire (LEO) fait beaucoup parler de lui. Or, le canton de Zurich a récemment interrompu les travaux préliminaires qu'il menait pour son projet intégratif.

Dans ce contexte, le Conseil-exécutif est chargé de répondre aux questions suivantes :

1. A quel point l'article 17 LEO est-il mis en œuvre dans le canton de Berne ?
2. Quelles sont les prochaines étapes ?
3. Pour quelles raisons le canton de Zurich a-t-il interrompu ce projet ?
4. Le Conseil-exécutif prend-il en compte les réflexions du canton de Zurich dans la suite de la mise en œuvre de l'article 17 LEO ?
5. A-t-on les moyens financiers nécessaires pour poursuivre la mise en œuvre de l'article 17 LEO ? A combien se chiffrent-ils ?
6. Le Conseil-exécutif peut-il concevoir, à court ou moyen terme, d'interrompre l'exercice, comme Zurich avant lui ?

Réponse du Conseil-exécutif

L'auteur de l'interpellation évoque ici la décision prise par le canton de Zurich de renoncer à la mise en œuvre de son nouveau projet en matière de pédagogie spécialisée et s'inquiète des possibles répercussions de cette décision sur l'application dans le canton de Berne de l'article relatif à l'intégration. Le Conseil-exécutif tient tout d'abord à souligner que les orientations du projet zurichois étaient tout à fait différentes de celles qu'a définies le canton de Berne pour l'application de l'article 17 de la loi sur l'école obligatoire (LEO).

L'objectif principal du projet zurichois était, dans la mesure du possible, d'intégrer dans les classes régulières les enfants et adolescents présentant des handicaps. Pour ce faire, les enseignants et enseignantes réguliers auraient bénéficié d'un soutien accru d'enseignants et enseignantes spécialisés. Avec cette réforme de l'enseignement spécialisé, le canton de Zurich envisageait par ailleurs d'économiser 17 millions de francs.

Le projet bernois ne poursuit pas les mêmes objectifs. La mise en œuvre de l'article sur l'intégration vise à réduire le nombre d'enfants et d'adolescents souffrant de difficultés ou de troubles d'apprentissage ou ayant un passé migratoire affectés à des classes spéciales au cours de leur scolarité obligatoire (enseignement séparatif). Durant les douze dernières années, une augmentation constante du nombre d'élèves dans ces classes a été observée alors même que l'effectif global de l'école obligatoire était en recul. La scolarisation dite intégrative à l'école enfantine et à l'école obligatoire des enfants et des adolescents présentant des handicaps demeure encore exceptionnelle dans le canton de Berne, et ce même depuis l'entrée en vigueur de l'article 17 LEO. Lorsqu'elle a lieu, elle est soigneusement évaluée, préparée et accompagnée.

Une marge de manœuvre relativement grande est laissée aux communes quant à l'application de l'article 17 LEO et à son étendue. Elles n'ont en effet aucune obligation de dissoudre l'ensemble de leurs classes spéciales.

Voici les réponses apportées par le Conseil-exécutif aux différentes questions de l'auteur de l'interpellation :

Question 1

Concernant la mise en œuvre de l'article 17 LEO, on se trouve actuellement dans la deuxième année de la phase d'introduction qui doit durer deux ans. La nouvelle répartition des ressources financières entre les communes, dictée par l'ordonnance régissant les mesures pédagogiques particulières à l'école enfantine et à l'école obligatoire (OMPP), est appliquée depuis le 1^{er} août 2009. Ce nouveau mode de financement a été bien accepté par les communes. Seules cinq d'entre elles ont demandé l'augmentation du pool de leçons qui leur avait été octroyé et trois ont obtenu gain de cause.

Même si les communes ne sont normalement tenues de mettre en œuvre l'OMPP qu'à compter du 1^{er} août 2011, le Conseil-exécutif constate que la plupart d'entre elles ont déjà adapté leurs structures aux nouvelles exigences, mis en place les offres de soutien nécessaires et défini les procédures correspondantes.

Les efforts souhaités par la réforme en termes d'organisation ayant été entrepris, il s'agit désormais, pour les communes et les écoles, d'être particulièrement attentives aux aspects pédagogiques de la scolarisation intégrative. Pour le Conseil-exécutif, les principaux efforts devront, une fois l'organisation consolidée, se concentrer sur l'enseignement et l'emploi efficace des ressources disponibles.

D'une manière générale, l'application de l'OMPP pose peu de problèmes dans la plupart des communes. Il faut néanmoins mentionner que, dans certaines communes, particulièrement celles qui connaissent une grande hétérogénéité dans leurs classes, la mise en place de modèles de scolarisation intégratifs s'avère difficile.

Pour ces communes qui rencontrent des difficultés dans la mise en œuvre de l'article 17 LEO, le canton a prévu des mesures de soutien (instruments présentés dans la réponse du Conseil-exécutif à la motion 123/10, PS-JS-PSA, Indermühle, Schwarzenbourg : « Pour une intégration réussie à l'école obligatoire »). Ne perdons toutefois pas de vue que le passage à une scolarisation intégrative nécessite des changements importants au niveau de l'enseignement qui ne peuvent s'opérer du jour au lendemain. Cela explique au moins une partie des difficultés relevées durant cette phase initiale de mise en œuvre.

Question 2

Le processus de mise en œuvre sera poursuivi dans les communes, lesquelles seront ainsi en mesure de respecter le délai prévu par les dispositions transitoires de l'OMPP pour appliquer la réforme.

L'*Institut für Weiterbildung* de la PHBern propose aux membres du corps enseignant des formations continues leur permettant de faire face aux défis posés par l'enseignement en classes hétérogènes. Parallèlement, les inspections scolaires surveillent l'avancement de la mise en œuvre de l'article 17 LEO dans les écoles dans le cadre uniformisé du controlling

périodique. La Direction de l'instruction publique mène quant à elle une étude de suivi ayant pour objectif d'évaluer le degré de mise en œuvre et de recenser les aspects positifs mais aussi les aspects problématiques de la réforme. Les enseignements tirés de cette étude serviront à améliorer le pilotage et éventuellement à modifier la réglementation.

Question 3

La consultation menée dans le canton de Zurich à propos de son projet relatif à la pédagogie spécialisée a révélé que les milieux intéressés étaient favorables à l'intégration sur le principe. Néanmoins, les aspects organisationnels, financiers et généraux du projet se sont heurtés à une vive critique sur des points essentiels, de même que la volonté du gouvernement d'imposer la réforme « d'en haut ». Ont notamment été critiqués la répartition des tâches entre le canton et les communes dans le domaine de l'enseignement spécialisé ainsi que le montant et le mode de financement envisagé, qui aurait permis au canton d'économiser 17 millions de francs en transférant la charge sur les communes.

Question 4

Comme nous l'avons indiqué en introduction, le projet du canton de Zurich en matière de pédagogie spécialisée et la mise en œuvre de l'article sur l'intégration à l'école obligatoire dans le canton de Berne n'ont que peu de choses en commun. C'est pourquoi l'interruption du projet zurichois ne modifie en rien le déroulement du projet bernois.

En revanche, le gouvernement bernois tiendra compte, dans la mise en œuvre de son projet « Stratégie de pédagogie spécialisée », des expériences réalisées dans le canton de Zurich. Ce projet porte sur la scolarisation et l'accueil (y c. les soins) des enfants et des adolescents souffrant de handicaps.

Question 5

Oui, car dans le canton de Berne, la mise en œuvre de l'article 17 LEO n'est pas couplée à une mesure d'économie. Au contraire même puisque au total, 122 millions de francs ont été affectés aux mesures pédagogiques particulières (110 millions jusqu'en 2009). Ces mesures comprennent notamment la tenue de classes spéciales, la conduite de l'enseignement spécialisé, le travail de perfectionnement de la langue d'enseignement auprès des élèves d'origine étrangère et le soutien aux élèves surdoués. A cette somme s'ajoutent 5,3 millions de francs destinés à financer les mesures de décharge, nouvelles et anciennes, prises à l'intention du corps enseignant régulier et des classes régulières qui ont un important travail d'intégration à fournir.

Lorsque le projet d'intégration concerne un enfant présentant un handicap mental ou souffrant d'autisme, des leçons de soutien scolaire spécialisé peuvent en outre être octroyées par la Direction de la santé publique et de la prévoyance sociale (environ 10 millions de francs prévus à cet effet).

Question 6

Non. Comme nous l'avons dit, la situation du canton de Berne et celle du canton de Zurich ne sont pas comparables. Par ailleurs, il faut noter que la mise en œuvre de l'article 17 LEO ne constitue pas une expérience pédagogique dont la poursuite ou l'interruption relèverait de la compétence du Conseil-exécutif, mais bien un mandat légal. Le processus visant à mettre en place un enseignement plus intégratif à l'école enfantine et à l'école obligatoire a débuté il y a de nombreuses années déjà, tant au niveau sociétal que politique (l'article sur l'intégration a été introduit dans la LEO en 1992). Il serait donc impossible de repousser encore la mise en œuvre de cet article qui aurait dû avoir lieu il y a longtemps déjà et qui, dans notre canton, s'appuie sur des fondements libéraux et implique une grande autonomie des communes.

Au Grand Conseil