



UN **CADRE** NATIONAL  
POUR LE DOMAINE DE LA  
PÉDAGOGIE SPÉCIALISÉE

#### Concordat sur la pédagogie spécialisée

- Jusqu'au 31.12.2006 – consultation dans les cantons
- 2007 – remaniement par la CDIP
- Octobre 2007 – transmis pour ratification dans les cantons

## Accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée

Rapport explicatif (consultation du 15.6.2006 au 31.12.2006)



# Sommaire

<b>Le projet d'accord en bref: de quoi s'agit-il?</b>	<b>2</b>
<b>1 Contexte</b>	<b>6</b>
1.1 Les conséquences de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons sur la pédagogie spécialisée	6
1.2 La conception de la pédagogie spécialisée et son insertion dans le système éducatif suisse	8
1.3 Le développement des concordats intercantonaux dans le domaine de la formation	15
1.4 La portée de l'accord intercantonal dans le domaine de la pédagogie spécialisée	17
1.5 Les liens avec le concordat sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (HarmoS) et avec la révision des articles constitutionnels sur la formation	19
<b>2 Commentaires sur les différentes dispositions de l'accord intercantonal</b>	<b>21</b>
I. But et principes de base de l'accord	21
II. Droit aux offres de pédagogie spécialisée	24
III. Délimitation des offres de pédagogie spécialisée	27
IV. Instruments d'harmonisation et de coordination	30
V. Dispositions transitoires et finales	34
<b>3 Réflexions sur les coûts dans le domaine de la pédagogie spécialisée</b>	<b>37</b>
<b>4 Annexes</b>	<b>39</b>
4.1 Projet en trois langues d'un accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée	39
4.2 Abréviations	49
4.3 Bibliographie	50

## Le projet d'accord en bref: de quoi s'agit-il?

Les cantons mettent en consultation un nouvel *accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée*.

Un nouveau concordat...

La création de ce nouvel accord est une conséquence de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) que le peuple et les cantons ont acceptée le 28 novembre 2004. C'est probablement le 1<sup>er</sup> janvier 2008 que les cantons, qui assument déjà une part de responsabilité dans le domaine de la pédagogie spécialisée, reprendront à leur compte la *totalité* de la responsabilité formelle, juridique et financière concernant la scolarisation spéciale des enfants et des jeunes et les mesures de pédagogie spécialisée. L'assurance invalidité va retirer sa participation au financement (qui était de 731 millions de francs en 2002) et à la réglementation qui va de pair.

... découlant de la RPT

La loi fédérale sur l'assurance invalidité (LAI) a joué un rôle important dans la mise en place d'un encadrement et d'une scolarisation professionnels des enfants et des jeunes handicapés dès les années 1950. Mais la pédagogie spécialisée d'aujourd'hui, et c'est aussi le cas sur le plan international, a une approche plus globale et plus intégrative que ne le permet la LAI. Le désenchevêtrement des tâches prévu offre par conséquent diverses opportunités à saisir.

Un désenchevêtrement des tâches qui les facilitera

Le transfert est coordonné par la CDIP (tâches concernant le groupe d'âge 0-20) et par la CDAS (tâches concernant les adultes). Le nouvel accord ne servira pas qu'à «pallier le retrait de l'AI», mais créera pour la première fois un cadre national pour les principales mesures du domaine de la pédagogie spécialisée (cf. offre de base); les prescriptions nationales existant à ce jour ne concernent en effet que les offres prises en charge par l'AI. Un autre apport essentiel de l'accord réside dans la conception et l'utilisation d'instruments applicables dans tout le pays sur le plan de la terminologie, des standards de qualité et des processus d'évaluation diagnostique.

Un transfert coordonné

L'*accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée* est une convention juridique dotée d'un caractère contraignant (concordat) entre les cantons. La collaboration des cantons dans le cadre de la CDIP repose, aujourd'hui déjà, sur un faisceau d'accords intercantonaux:

Un accord s'insérant dans un faisceau de concordats

- Le concordat scolaire de 1970 constitue la base juridique fondamentale de la collaboration au sein de la CDIP et régit certains paramètres structurels fondamentaux (âge d'entrée à l'école, durée de la scolarité obligatoire). Il va être actualisé et élargi ces prochaines années par l'*accord intercantonal sur l'harmonisation de l'école obligatoire* (concordat HarmoS), qui est en consultation jusqu'à fin novembre 2006.
- Les concordats conclus dans les années 1980 et 90 permettent quant à eux la reconnaissance des diplômes à l'échelle suisse et la mobilité sur tout le territoire national dans le domaine de la formation postobligatoire.

Le nouvel accord est mis en consultation auprès des cantons jusqu'à fin décembre 2006. La CDIP a l'intention d'entériner le texte final en 2007 en demandant alors aux cantons de le ratifier. Les adhésions au concordat doivent être enterinées par les parlements cantonaux et, selon le droit du canton concerné, par le peuple également (voire par un référendum facultatif).

De la consultation à la ratification

Le délai transitoire décidé par le Parlement fédéral va jusqu'en 2011. Pendant ce laps de temps, les cantons doivent garantir dans l'un des secteurs (les assurés AI actuels) une offre dont le volume et la qualité soient conformes au droit AI en vigueur.

Trois ans de transition

L'accord entre en vigueur dès que 10 cantons au moins y ont adhéré, mais au plus tôt le 1<sup>er</sup> janvier 2011.

Entrée en vigueur

## Qu'est-ce que cela implique pour le domaine de la pédagogie spécialisée dans les cantons?

D'ici à 2011, chaque canton devra disposer d'un concept de pédagogie spécialisée. Les cantons adhérant au concordat s'engagent ce faisant à observer le cadre prescrit.

L'ensemble du domaine de la pédagogie spécialisée fait désormais partie du mandat éducatif de l'école obligatoire. Il n'y a plus de distinction entre bénéficiaires et non-bénéficiaires de l'AI. La gratuité et le droit à des mesures de pédagogie spécialisée sont et demeurent des obligations constitutionnelles.

Principes  
essentiels

Dans la mesure du possible, les mesures intégratives doivent être préférées aux solutions séparatives (respect du principe de proportionnalité), ce qui du reste est déjà prévu dans la loi fédérale de 2004 sur l'égalité pour les handicapés.

Tous les enfants et les jeunes (de la naissance à leur 20<sup>e</sup> année révolue) ayant des besoins éducatifs spécifiques ont droit à un encadrement particulier. Ces besoins sont considérés comme existants dès le moment où il est prouvé que la scolarisation n'est pas possible sans mesures de soutien (par exemple dans le cas d'un handicap physique ou sensoriel, de graves difficultés d'apprentissage ou de troubles du comportement).

Droit aux mesures  
de pédagogie  
spécialisée

L'accord définit l'offre de base en matière de pédagogie spécialisée que chaque canton doit proposer, seul ou en collaboration avec d'autres cantons. Cette offre est dans une large mesure identique à ce que proposent actuellement les cantons: elle comprend l'éducation précoce spécialisée, l'enseignement spécialisé lui-même (dans les classes ordinaires, les classes à effectif réduit et les écoles spéciales) et certaines mesures destinées à compléter ou à permettre la scolarisation.

Offre de base  
en matière de  
pédagogie  
spécialisée

Les offres élémentaires, de type cours de rattrapage, cours d'appui ou autres, ne sont pas comprises dans cet accord. Les mesures d'ordre médicothérapeutique non plus, puisqu'elles restent pour leur part couvertes par l'AI.

L'un des apports essentiels de l'accord est la création par la CDIP d'instruments d'harmonisation et de coordination à usage national. Les cantons signataires s'engagent en effet à utiliser les outils suivants:

- une terminologie unifiée;
- des critères de qualité homogènes pour les contrats de prestation conclus avec les institutions (écoles spéciales) et autres prestataires;
- un instrument d'évaluation diagnostique standardisé.

La CDIP a mandaté des projets pour concevoir ces instruments avec le soutien de scientifiques. La terminologie et les standards de qualité seront prêts dans le courant de l'année 2007. La procédure d'évaluation diagnostique le sera pour l'année scolaire 2008/2009, après une phase pilote en 2007.

D'ici à fin 2007, la CDIP va créer un règlement de reconnaissance concernant la formation des intervenants en éducation précoce spécialisée («services éducatifs itinérants»). Pour le reste, la reconnaissance des diplômes fonctionne déjà sur la base des règlements adoptés par la CDIP pour les enseignants spécialisés, les logopédistes et les psychomotriciens. La Confédération reconnaît de son côté les diplômes des hautes écoles spécialisées en santé, travail social et art.

Les cantons ne sont pas tous en mesure, de par leur taille, de proposer l'éventail complet de l'offre. Le séjour dans les écoles spéciales d'autres cantons est rendu possible au moyen de la *convention intercantonale relative aux institutions sociales (CIIS)*, relevant de la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS). Entrée en vigueur cette année, cette convention sera révisée en fonction des conséquences de la RPT et sous l'égide des deux conférences.

Terminologie unifiée, critères de qualité homogènes, procédures standardisées

Règlements de reconnaissance des diplômes des professionnels de la pédagogie spécialisée

Scolarisation extracantonale

# 1 Contexte

## 1.1 Les conséquences de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons sur la pédagogie spécialisée<sup>1</sup>

Le 28 novembre 2004, le peuple et les cantons suisses ont clairement donné leur accord à la nouvelle péréquation financière et répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). Dans le transfert de responsabilités qui s'ensuit, le secteur du soutien aux handicapés représente une part financière notable, puisqu'il en va d'une somme de plus de 2 milliards de francs qui, chaque année, relèvera désormais des finances cantonales. Un tiers environ de cette masse financière concerne la pédagogie spécialisée, soit 731 millions de francs par année selon les estimations 2001/2002. En réalité, les cantons paient déjà grosso modo la moitié de la facture et verront s'ajouter à celle-ci des charges supplémentaires de l'ordre de 731 millions de francs.

Bénéficient d'une formation scolaire spéciale les enfants et adolescents handicapés qui ne peuvent pas suivre l'école ordinaire ou qui ne pourraient le faire qu'au prix d'un effort disproportionné. Cette formation spéciale – selon le vocable consacré du droit fédéral, auquel les cantons vont substituer le terme de pédagogie spécialisée – comprend aussi des prestations d'éducation précoce, des mesures de nature pédo-therapeutique, la nourriture et le logement, ainsi que les transports. Les cantons sont tenus, par la Constitution fédérale<sup>2</sup> (art. 19 et 62, al. 1, Cst.) de pourvoir à un enseignement de base suffisant, qui est garanti et gratuit pour tous. Ce droit fondamental s'applique d'ores et déjà, en principe, aux personnes handicapées. L'assurance invalidité (AI) participe actuellement aux frais de formation spéciale à hauteur de 50 % dans le domaine scolaire. L'art. 19, LAI<sup>3</sup>, en définit les prestations individuelles. Les prestations collectives de l'AI pour la formation scolaire spéciale prennent la forme de subventions pour la construction des institutions bénéficiaires d'une part (art. 73, al. 1, LAI), pour l'exploitation de celles-ci d'autre part (art. 73, al. 2, let. a, LAI).

Selon la nouvelle solution introduite par la RPT, l'AI va se retirer complètement du cofinancement des prestations individuelles et collectives dans le domaine de la formation spéciale, dont les cantons assumeront désormais l'entière responsabilité matérielle et financière. Les établissements résidentiels de pédagogie spécialisée font partie des «institutions d'intégration et de prise en charge des personnes handicapées» pour lesquelles la Confédération peut obliger les cantons à collaborer en vertu de l'art. 48a, al. 1, Cst.

<sup>1</sup> Les explications fournies dans ce premier chapitre sont en partie issues de la documentation préparée par l'organisation de projet RPT auprès du DFF et de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC).

<sup>2</sup> Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999; RS 101.

<sup>3</sup> Loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI) du 19 juin 1959, RS 831.20.

Au travers de l'art. 62, al. 3, la Constitution fédérale donne une base juridique au droit individuel à la formation scolaire spéciale que doivent assumer les cantons: «les cantons pourvoient à une formation spéciale suffisante pour les enfants et les adolescents handicapés, au plus tard jusqu'à leur 20<sup>e</sup> anniversaire». Les cantons vont devoir financer entièrement la formation, en ce sens qu'ils prennent à leur charge les prestations individuelles à fournir aux enfants et adolescents handicapés, aussi bien que les prestations collectives aux institutions correspondantes. Les cantons assument ainsi toute la responsabilité, allant de l'éducation spécialisée précoce, le cas échéant de la naissance, jusqu'à l'âge de vingt ans révolus, dans le cadre de la scolarité obligatoire, voire des écoles de formation générale du degré secondaire II, recouvrant ainsi les mesures prévues jusqu'ici par l'art. 19, LAI.

L'attribution aux cantons d'une responsabilité matérielle et financière totale en matière de pédagogie spécialisée (de «formation spéciale») facilite la réalisation d'une approche intégrative de la promotion et de l'instruction des enfants et adolescents handicapés. La distinction actuelle, d'ailleurs souvent artificielle, entre les personnes ayant droit à l'AI et celles ne pouvant y prétendre devient de ce fait caduque.

Le désenchevêtrement des tâches est sans incidence sur les mesures de formation professionnelle relevant de l'art. 16, LAI. La suppression des subventions de construction et d'exploitation accordées aux institutions offrant des prestations de réadaptation professionnelle est prise en compte dans le calcul des tarifs sous la forme d'intérêts et d'amortissements.

L'art. 20, LHand<sup>4</sup>, oblige les cantons à veiller à ce que les enfants et les adolescents handicapés bénéficient d'un enseignement de base adapté à leurs besoins spécifiques. Les cantons doivent encourager l'intégration dans l'école ordinaire pour autant que cela soit possible et serve le bien de l'enfant ou de l'adolescent handicapé. La LHand ne précise pas à quels organes cantonaux il revient de prendre des décisions dans ce domaine. Elle se contente de confier un mandat global aux cantons, compte tenu de leur souveraineté en matière d'instruction publique.

La plupart des cantons reconsidèrent actuellement leurs plans stratégiques à la lumière des expériences réalisées jusqu'à présent et remanient leurs directives. On observe les tendances suivantes:

- L'intégration est un principe qui implique une collaboration renforcée entre les écoles ordinaires et les institutions du domaine de la pédagogie spécialisée.
- Outre la question du placement, la qualité de la formation et les processus d'apprentissage passent au premier plan.
- L'intégration ne peut pas se réaliser de façon ponctuelle; elle est impensable sans développement scolaire.
- L'intégration n'est de loin pas encore réglée au degré secondaire I.

Il existe un réseau de langue allemande et un réseau de langue française pour la formation scolaire intégrative. La collaboration intercantonale doit encore être développée

---

<sup>4</sup> Loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées du 13 décembre 2002 (Loi sur l'égalité pour les handicapés, LHand) RS 151.3, entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2004.



aussi bien au sein de la CDIP qu'avec les milieux concernés. La conjonction de divers projets pilotes pourrait y contribuer, notamment en ce qui concerne l'organisation du cycle élémentaire recouvrant les premières années de la scolarité. Les développements au niveau des établissements scolaires – direction/animation de l'équipe pédagogique, approches collectives pluridisciplinaires, centres de compétence pour la pédagogie spécialisée – et le renforcement de la présence de la pédagogie spécialisée (pédagogie curative, orthopédagogie, pédagogie sociale) dans la formation des enseignants généralistes pourraient en être les meilleurs soutiens.

La prise de responsabilité intégrale des cantons sur le domaine de la pédagogie spécialisée, au sein de l'espace suisse de formation, constitue une excellente opportunité pour la cohérence et la perméabilité d'un système éducatif qui n'entend pas prêterit les enfants et adolescents concernés. Le cadre légal offre à cet effet les garanties suffisantes.

## **1.2 La conception de la pédagogie spécialisée et son insertion dans le système éducatif suisse**

En Suisse, les offres en pédagogie spécialisée sont étroitement liées à l'AI. L'histoire de l'enseignement spécialisé peut être divisé en 3 phases: la période qui a précédé la création de l'AI, les décennies au cours desquelles l'AI a cofinancé et structuré l'enseignement spécialisé et, finalement, l'étape qui suivra le retrait de l'AI de ce domaine lors de l'entrée en vigueur de la RPT. Les étapes marquantes d'une phase à l'autre ainsi que l'introduction progressive de la pédagogie spécialisée dans le système de formation sont décrites ci-dessous. La future structure des offres en pédagogie spécialisée est ensuite esquissée selon diverses représentations.

### **De l'action caritative à la logique d'une assurance invalidité**

Au 19<sup>e</sup> siècle et durant une grande partie du 20<sup>e</sup> siècle, les institutions pour personnes handicapées comprenant des offres de formation ont été créées sur la base de conceptions religieuses, caritatives ou autres. Les enfants handicapés qui n'y trouvaient pas de place n'étaient pas scolarisés à l'école obligatoire, sauf exception. En 1956, au cours des travaux de préparation pour l'AI, une enquête de l'Office fédéral des assurances sociales a révélé que les cantons ne faisaient que «peu, voire rien du tout» eu égard aux mesures de pédagogie spécialisée.

Grâce à l'introduction de l'assurance invalidité et de sa base légale – loi fédérale sur l'assurance invalidité (LAI), loi progressiste entrée en vigueur en 1959 – la situation des personnes handicapées a immédiatement changé. Dès lors, un droit au soutien leur était octroyé sur une base légale et les personnes concernées n'étaient plus uniquement dépendantes de la bonne volonté des organisations d'utilité publique.

L'assurance invalidité fonctionne comme une assurance: l'invalidité, voire ses conséquences économiques y représentent le risque assuré. Toute personne assurée bénéficie des prestations de l'assurance. Dès la création de l'AI, deux catégories de prestations jouent un rôle important: les mesures de réadaptation ayant pour objectif de rétablir, maintenir ou améliorer la capacité de gain des personnes concernées et la rente, qui n'est toutefois prise en considération que lorsque les mesures de réadaptation sont épuisées (il s'agit là des thèmes actuellement au centre de la 5<sup>e</sup> révision de l'AI).

Les mesures de réadaptation privilégient la formation scolaire spéciale et l'accompagnement. C'est par ce biais que l'on peut expliquer aujourd'hui le fait que l'assurance invalidité a pris en charge les offres en pédagogie spécialisée. Le système de scolarité spécialisée a ainsi bénéficié depuis près d'un demi-siècle du fait que la formation spéciale compte parmi les mesures de réadaptation en vertu de l'art. 19, LAI.

Dans la première moitié des années 1960, la pédagogie spécialisée était encore fortement orientée sur l'activité professionnelle future.

- Selon la loi, seuls les enfants qui n'étaient pas en mesure de fréquenter l'école publique bénéficiaient de subventions. Les offres en pédagogie spécialisée étaient en principe dispensées dans des écoles spéciales. Cependant, la première ordonnance prévoyait déjà – sans base légale encore – des prestations pour les enfants fréquentant l'école publique.
- A cette époque, les enfants ayant un handicap mental lourd étaient considérés comme inéducables et étaient exclus des prestations de l'assurance relatives à l'enseignement; ils avaient toutefois droit aux prestations relatives aux frais de pension en cas d'hébergement dans un home.

Au fil du temps, les mesures de pédagogie spécialisée ont sensiblement été élargies et différenciées. A l'occasion de la première révision de l'AI en 1968, une série de modifications a eu un fort impact sur le système de pédagogie spécialisée en Suisse. Tant les ayants droit que l'offre ont fait l'objet d'un développement important. Le nombre des élèves scolarisés dans l'enseignement spécialisé ainsi que celui du personnel spécialisé ont alors fait un bond en avant en l'espace de quelques années.

- En 1968, le droit à la formation pour les personnes ayant un handicap mental a été inscrit dans la loi indépendamment de la réadaptation à la vie professionnelle (art. 8, al. 2, LAI).
- La notion de mesures pédago-thérapeutiques a été introduite en 1968 également. Le but était d'une part de délimiter les mesures médico-thérapeutiques (physiothérapie, ergothérapie) et, d'autre part, d'apporter un complément à l'enseignement, voire de préparer à l'enseignement. De nos jours, les mesures pédago-thérapeutiques comprennent la logopédie, la psychomotricité et l'éducation précoce spécialisée.
- Dans le même temps, conformément à la logique d'une assurance, le libre choix des prestataires a été garanti (art. 26<sup>bis</sup>, LAI).

Au niveau institutionnel, avant tout dans les années 1960 et au début des années 1970, un grand nombre d'institutions pour les adultes handicapés ainsi que des services éducatifs itinérants pour les enfants en bas âge, des institutions avec internat

et des écoles spéciales pour les enfants et les jeunes ont vu le jour – souvent sur l’initiative d’associations de parents – grâce à des participations financières basées sur l’art. 73, LAI, qui règle les subventions collectives relatives aux constructions et aux frais d’exploitation. Ces établissements étaient la plupart du temps spécialisés dans des types déterminés de handicap, tels que le handicap mental, la cécité, la surdité ou le handicap physique. Alors que l’art. 19, LAI, fixe les subsides par prestation de manière forfaitaire, l’art. 73 est à considérer comme son contrepoids, selon lequel les subventions dépendent directement des frais d’exploitation effectifs des prestataires de services.

S’agissant du financement de la pédagogie spécialisée, la Confédération a fixé un montant pour la fréquentation d’une école spéciale – montant correspondant grosso modo à celui que nécessite la fréquentation d’une école ordinaire. Au fil des années, la part cantonale du financement a considérablement augmenté par rapport à la part fédérale. Le principe selon lequel l’AI devait assumer les coûts supplémentaires de l’enseignement découlant du handicap et le canton ou la commune les coûts correspondant à ceux d’un enfant à l’école ordinaire a ainsi été abandonné.

Hormis les prestations individuelles et collectives déjà mentionnées, un nouveau mode de financement a été mis en place avec les mesures pédago-thérapeutiques, qui a conduit à des contrats tarifaires avec des professionnels ou des institutions. Les coûts pour ces prestations, liées au handicap, sont totalement pris en charge par l’AI. Dès 1986, certains cantons ont commencé à conclure des conventions forfaitaires avec l’OFAS dans le domaine de la logopédie.

L’AI a assujéti les prestations financières pour les mesures de pédagogie spécialisée à des normes qualitatives, surtout par rapport à la formation du personnel spécialisé scolaire et du personnel dispensant les mesures de nature pédago-thérapeutique. Parallèlement au développement des prestations, des instituts de formation correspondants ont été créés et ont bénéficié d’un soutien financier en vertu de l’art. 74, al. 1, let. d, LAI. Comme dans l’art. 73, LAI, il s’agit ici de prestations collectives de l’assurance invalidité.

En 1958, le message du Conseil fédéral sur le projet de loi fédérale sur l’assurance invalidité soulignait déjà la relation entre l’AI et le système éducatif. L’AI était clairement présentée comme une assurance et la formation des enfants handicapés devait fondamentalement rester l’affaire des cantons ou des communes, même après l’introduction de l’assurance invalidité. Au cours des premières années après l’entrée en vigueur de la loi, les cantons étaient en effet responsables de la formation, mais le financement restait largement l’affaire de la Confédération, ce qui a nettement été modifié depuis lors.

Dans les dernières décennies, les cantons ont pris en charge une proportion toujours plus importante des coûts dans le domaine de la pédagogie spécialisée. La prochaine étape consiste à passer d’une tâche enchevêtrée entre la Confédération et les cantons à une cantonalisation totale des offres de pédagogie spécialisée, ce qui nécessitera également une collaboration intercantonale.

## **De la logique de l'assurance invalidité à la logique du système éducatif**

Avec l'entrée en vigueur de la RPT, les enfants, les jeunes et les jeunes adultes ayant droit à des mesures de pédagogie spécialisée n'ont plus un statut d'assuré, mais un statut d'élève dans le système scolaire, dont le fonctionnement est complètement différent de celui d'une assurance.

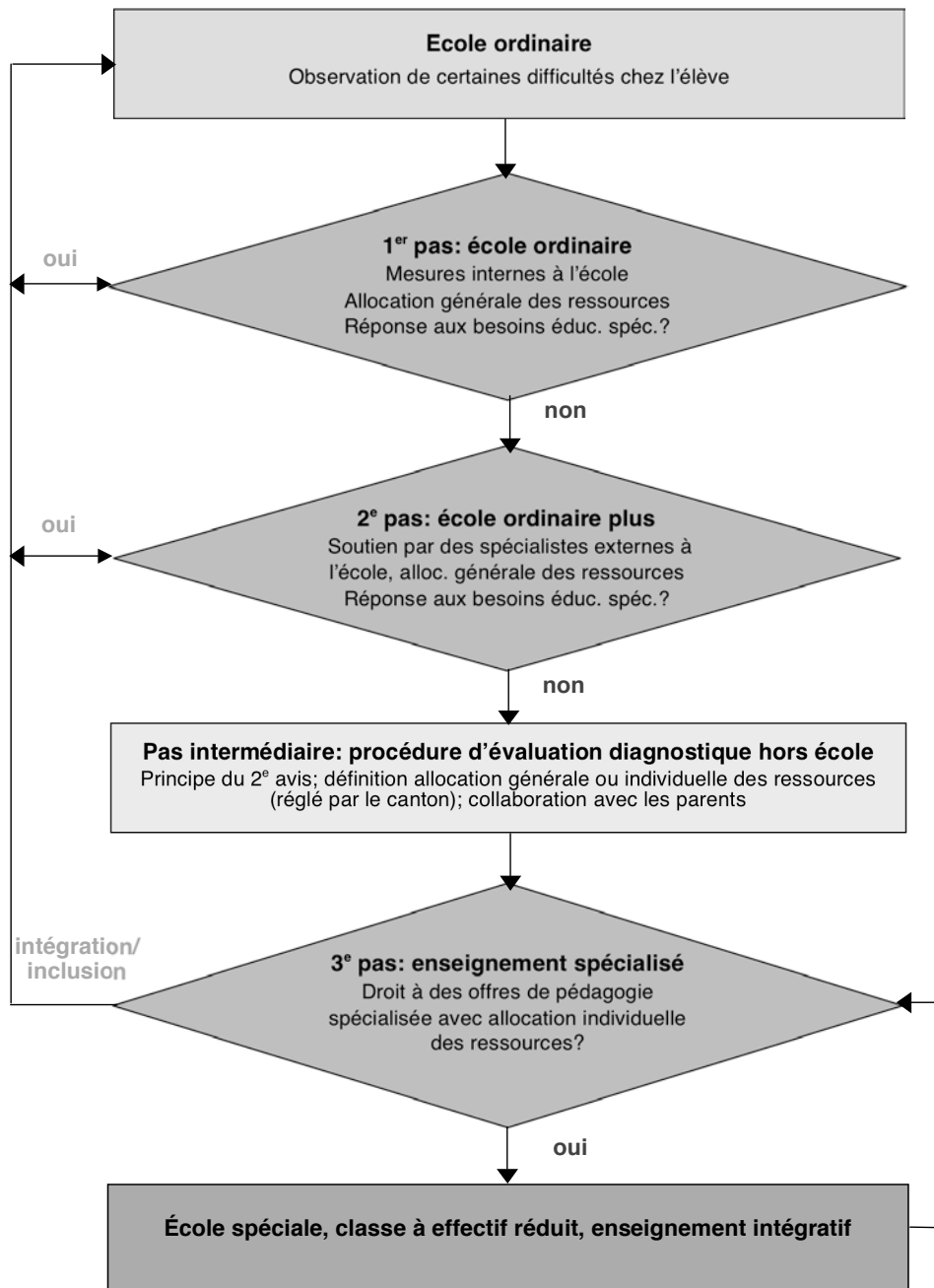
En Suisse, l'AI a amplement contribué au fait que, de nos jours, il soit normal que les enfants en situation de handicap fréquentent l'école et qu'ils aient accès à une offre thérapeutique bien structurée dès leur naissance. Mais au cours des années, des signes d'usure ont fait surface dans l'ensemble du système de pédagogie spécialisée, dus en partie à la logique de l'assurance, en partie à l'enchevêtrement des tâches entre la Confédération et les cantons ou encore simplement au fait que le système a fait son temps.

- Le droit à des offres de pédagogie spécialisée basé sur l'assurance invalidité est accordé sur présentation d'un justificatif d'invalidité, ce qui sous-entend une perspective fondée sur le déficit.
- La proximité entre invalidité et maladie est liée à une conception médicale du handicap.
- Il arrive que les instances d'évaluation diagnostique se confondent avec les prestataires, ce qui engendre des situations d'auto-attribution des prestations.
- La structure du système d'enseignement spécialisé est de nature séparative, conformément à l'état d'esprit de son époque d'origine.
- Selon la répartition des tâches et les réglementations de financement entre Confédération, cantons et communes, des incitations financières favorisant l'orientation des élèves dans des formes de scolarisation séparatives (écoles spéciales, classes spéciales ou classes à effectif réduit) peuvent surgir lorsque les compétences en matière de décision et de financement ne sont pas coordonnées.
- Par ailleurs, n'oublions pas de mentionner l'émergence des «doublons» entre la Confédération et les cantons ainsi qu'entre les écoles spéciales et l'école publique, dont les centres de financement, les instances responsables, etc., sont différents les uns des autres.

### **Modèle en cascade**

Un modèle en cascade ou en trois phases permettant d'illustrer ce à quoi pourrait ressembler la scolarité obligatoire à l'avenir est à la base des réflexions concernant un accord intercantonal réglementant la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée.

## Réglementation future des offres de pédagogie spécialisée avec allocation générale et individuelle des ressources



## **Explications pour la lecture du tableau**

Le plus simple est de lire le modèle à partir du seuil représenté par le cadre au fond gris clair qui sépare les offres avec et sans seuil. Les éléments suivants doivent être retenus:

### ***Les trois pas et leur rayon***

#### *1<sup>er</sup> pas: école ordinaire*

Le personnel enseignant et la direction d'établissement résolvent les problèmes existants. Si, preuves à l'appui, cela s'avère impossible, ils passent à la deuxième phase (au deuxième pas).

#### *2<sup>e</sup> pas: école ordinaire plus*

En accord avec la direction de l'établissement, le personnel enseignant est soutenu par le personnel spécialisé de l'école, afin de surmonter les difficultés à l'interne. Les stagiaires et le personnel auxiliaire font également partie de l'équipe scolaire. Si ces démarches ne suffisent pas, une instance spécialisée indépendante examinera si une offre de pédagogie spécialisée avec allocation individuelle de ressources s'avère appropriée ou non.

*Pas intermédiaire:* processus d'évaluation diagnostique en vue de la détermination du droit à des offres de pédagogie spécialisée avec allocation individuelle des ressources.

#### *3<sup>e</sup> pas: offres d'enseignement spécialisé avec allocation individuelle de ressources*

Le personnel spécialisé rattaché à des centres de compétence en matière de pédagogie spécialisée ou d'autres instances spécialisées reconnues dispensent enseignement et soutien aux élèves ayant des besoins éducatifs spécifiques – élèves dont le statut administratif fait qu'ils ont droit à une allocation individuelle des ressources – dans des écoles spéciales, dans des classes à effectif réduit ou dans des classes intégratives de l'école ordinaire. L'efficacité des mesures individuelles de pédagogie spécialisée est évaluée régulièrement.

### ***Attribution générale et individuelle des ressources***

Les deux premiers pas gèrent les offres de l'école ordinaire qui doivent contribuer à l'augmentation de son seuil de tolérance et à la diminution de son quota de séparation. Ces offres sont financées par une allocation générale des ressources et ne sont pas réglementées dans l'accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée. Dans le respect de l'autonomie cantonale, la marge de manœuvre au niveau de ces deux premiers pas est totale.

Les offres de pédagogie spécialisée du troisième pas sont basées sur une procédure de détermination du droit à l'enseignement spécialisé; les ressources sont toujours allouées individuellement. Ce pas, qui se situe au-delà du seuil (cadre gris), recouvre l'essentiel du présent accord intercantonal.

### ***Preuve des démarches déjà entreprises en vue de répondre aux besoins spécifiques***

On passe d'un pas à l'autre en documentant non seulement les besoins éducatifs spécifiques auxquels il s'agit de répondre, mais également les efforts fournis à chacune des étapes précédentes.

### ***Éléments importants en un coup d'œil***

- Ce n'est plus l'invalidité qui fonde le droit à des prestations de pédagogie spécialisée, mais les besoins éducatifs spécifiques.
- Le concept de besoins éducatifs spécifiques est plus large que celui d'invalidité et correspond aux réalités scolaires actuelles.
- Le seuil permettant de recourir à des interventions externes en cas de difficultés est désormais plus élevé.

### **En résumé**

Après cinquante ans de cheminement commun avec l'AI, la situation du système éducatif subira de grands changements suite à l'entrée en vigueur de la RPT et au retrait de l'AI du domaine de la pédagogie spécialisée. L'école publique sera seule responsable des offres de pédagogie spécialisée. Par conséquent, l'école publique sera désormais responsable des enfants ayant des besoins éducatifs spécifiques dès leur naissance ainsi que – dans des cas exceptionnels et fondés – des jeunes adultes jusqu'à leurs 20 ans révolus.

La gestion particulière de l'enseignement spécialisé au travers de l'assurance invalidité constituait jusqu'ici une exception en comparaison internationale et son intégration à l'enseignement régulier public constitue en fait une forme de normalisation.

Les effets de l'abandon de la logique d'assurance se font le plus ressentir au niveau de la procédure de détermination du droit aux offres de pédagogie spécialisée. Des possibilités sont ainsi offertes d'élargir les critères purement individuels à des facteurs environnementaux. Il s'agit là de la position défendue par exemple par l'Organisation mondiale de la santé (OMS), même s'il est vrai que les outils de l'OMS nécessitent encore quelques adaptations. L'insertion de la pédagogie spécialisée dans le domaine de souveraineté des cantons arrive donc à un moment propice.

### 1.3 Le développement des concordats intercantonaux dans le domaine de la formation

L'éducation et la culture sont au centre de l'autonomie cantonale. Base juridique fondamentale de la CDIP, le concordat sur la coordination scolaire<sup>5</sup> a été adopté à l'unanimité par l'Assemblée plénière de la Conférence le 29 octobre 1970, puis soumis à la ratification des cantons. Vingt de ces derniers y avaient adhéré dès la fin de l'année 1972, et tous l'avaient fait à la fin des années 1980, sauf le canton du Tessin<sup>6</sup>.

L'art. 1 (buts) du concordat scolaire de 1970 est le suivant:

«Les cantons concordataires créent une institution intercantonale de droit public aux fins de développer l'école et d'harmoniser leurs législations cantonales respectives.»

Le concordat sur la coordination scolaire est une convention juridique qui a un caractère législatif indirect. Il distingue trois formes de coordination et d'harmonisation: concrètement, il fixe impérativement l'âge d'entrée à l'école, la durée de la scolarité obligatoire, le nombre de semaines d'école par an, la durée de la scolarité jusqu'à l'examen de maturité et le commencement de l'année scolaire<sup>7</sup>. Les cantons concordataires sont par ailleurs habilités à préparer à l'intention de tous les cantons des recommandations en vue de la réalisation des objectifs d'encouragement et de coordination de la formation; ils l'ont déjà fait à de nombreuses reprises sous forme de plans d'études cadre et de recommandations thématiques qui, sans avoir valeur impérative, se sont révélés posséder un effet d'harmonisation marqué dans divers domaines. Enfin, les cantons concordataires s'engagent à coopérer entre eux et avec la Confédération en matière de planification de l'éducation; ils soutiennent et développent les institutions nécessaires à cette coopération<sup>8</sup>.

Ce concordat est donc le premier accord intercantonal engageant les cantons dans une coopération générale sur l'ensemble d'un domaine politique; et la CDIP, chargée de la mise en œuvre du concordat, est la seule conférence intercantonale spécialisée de directeurs reposant sur une base contractuelle intercantonale.

Pendant ses quinze premières années d'existence, le concordat n'a permis de réaliser qu'une partie des engagements concrets qu'il contenait; la question de la rentrée scolaire unifiée a par exemple dû être réglée en droit fédéral. Mais à chaque phase, il

<sup>5</sup> Concordat sur la coordination scolaire du 29 octobre 1970 (Concordat scolaire); Recueil des bases légales de la CDIP, ch. 1.1.

<sup>6</sup> Le canton du Tessin n'a pas pu y adhérer formellement du fait que l'art. 2 lui aurait imposé davantage de semaines d'enseignement par an et un début de scolarité un peu plus tardif; au sein de la CDIP, dont il est membre, il collabore cependant à tous les travaux menés en vertu du concordat et paye sa quote-part comme les autres cantons.

<sup>7</sup> Ce dernier point a dû finalement – après une décision contraire du peuple zurichois – être uniformisé en 1985 par le biais d'une disposition complémentaire introduite dans la Constitution fédérale.

<sup>8</sup> Il s'agit aujourd'hui notamment du Centre d'information et de documentation IDES, du Centre suisse pour la formation continue des professeurs de l'enseignement secondaire (CPS), du Centre suisse de pédagogie spécialisée (CSPS), du Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation (CSRE), du Centre suisse des technologies et de l'information dans l'enseignement (CTIE).



a suscité des débats *sur le contenu des réformes* en concentrant la coopération sur le domaine *pédagogique*.

Après 1985, le concordat et son organe d'exécution, la CDIP, sont devenus de plus en plus les *supports juridiques d'instruments à caractère contraignant* pour le pilotage national du système éducatif. Au cours des années 1990 ont été conclus des accords intercantonaux de financement et de libre circulation, ainsi qu'un accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études. Les concordats régissant le financement intercantonal et la libre circulation, surtout au niveau de l'enseignement supérieur (à savoir l'accord intercantonal universitaire et l'accord intercantonal sur les hautes écoles spécialisées) sont devenus indispensables à la mobilité et à l'égalité des chances des élèves et des étudiants, à la recherche de la qualité par la concurrence et à la répartition équitable de la charge entre les cantons. L'accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études qui relèvent des compétences de la CDIP (diplômes d'enseignement de tous niveaux, notamment) contribue quant à lui efficacement à l'uniformité des exigences à l'échelle nationale, et par là à l'amélioration de la qualité de l'enseignement et de la compétitivité internationale du système.

Le bilan de cette seconde phase d'existence du concordat sur la coordination scolaire et de la CDIP, depuis les années 1990, est ainsi très diversifié. Il comprend notamment:

- des plans d'études cadre au degré gymnasial et de nouveaux règlements concernant la reconnaissance des certificats de maturité, avec réforme des maturités gymnasiales;
- la création coordonnée de hautes écoles spécialisées avec filières relevant du droit fédéral comme cantonal;
- les règlements concernant la reconnaissance des divers diplômes d'enseignement;
- la tertiarisation de la formation des enseignants aux niveaux préscolaire et primaire et la création de hautes écoles pédagogiques;
- le reclassement des écoles du degré diplôme en écoles de culture générale, avec l'introduction de la maturité spécialisée.

Le concordat scolaire et la CDIP se trouvent maintenant confrontés à de nouveaux défis, car de plus en plus de tâches doivent être abordées à l'échelon national, et la mobilité accrue de la population et des étudiants exige que le système soit harmonisé. C'est pourquoi la CDIP a publié en 2001 des lignes directrices déterminant les nouveaux objectifs de la coopération en matière de formation et les formes de cette coopération entre les cantons ainsi qu'avec leurs partenaires, à savoir les organes de la Confédération. Depuis, la CDIP s'est dotée d'un programme de travail articulé autour de points forts et constamment mis à jour à la faveur de la préparation des rapports annuels sur l'avancement de ses travaux<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Les lignes directrices et le programme de travail sont consultables, avec de nombreuses autres informations sur la coopération suisse en matière de formation, sur les sites Internet [www.cdip.ch](http://www.cdip.ch) et [www.ides.ch](http://www.ides.ch).

A la mi-février 2006, la CDIP a ouvert une très large consultation sur un projet d'accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (concordat HarmoS). En réponse aux besoins de la société moderne et aux attentes de la population, il s'agit pour les cantons de renforcer considérablement l'homogénéité de l'école obligatoire, de lever les obstacles scolaires à la mobilité et de développer en commun la qualité et les instruments de pilotage du système éducatif national.

La teneur du projet de nouveau concordat est la suivante:

- il définit de façon unitaire les principales caractéristiques structurelles de la scolarité obligatoire (début de la scolarité, durée des degrés scolaires), actualisant ainsi le concordat de 1970;
- il identifie les finalités de l'école suisse au niveau de la scolarité obligatoire;
- il dépeint les instruments qui permettent d'assurer et de développer la qualité du système d'éducation à l'échelon national;
- il désigne en particulier l'instrument que constituent les standards nationaux de formation, standards à caractère contraignant, et règle la procédure qui permet de déterminer ces derniers.

Le 21 mai 2006, le peuple et les cantons ont accepté la révision des articles constitutionnels sur l'éducation, telle que proposée dans le projet élaboré par le Parlement fédéral, en collaboration avec la CDIP. Sur la base de ces nouvelles dispositions, les cantons seront à l'avenir tenus de collaborer sur un plan général dans le domaine de l'éducation, et en particulier contraints d'harmoniser certains éléments fondamentaux du système (âge d'entrée à l'école, obligation scolaire, durée et principaux objectifs des divers degrés d'enseignement et passage de l'un à l'autre, reconnaissance des diplômes). L'application du concordat HarmoS ne dépend certes pas de l'approbation des nouvelles dispositions constitutionnelles relatives à l'éducation, mais leurs contenus sont étroitement complémentaires. L'adoption par le peuple des nouveaux articles de la Constitution sur la formation vient sans conteste renforcer de manière décisive les efforts des cantons en matière d'harmonisation.

En lien avec cette révision constitutionnelle, la mise en œuvre de la RPT et l'application de la loi sur la formation professionnelle, d'autres concordats sont déjà projetés ou en préparation pour des domaines tels que les aides à la formation ou la collaboration intercantonale en faveur du libre passage des étudiants dans le cadre de la formation professionnelle (formation de base et formation supérieure). Le droit intercantonal se renforce pour permettre aux cantons de faire face à leurs responsabilités traditionnelles et à leurs obligations nouvelles dans le paysage suisse de la formation.

#### **1.4 La portée de l'accord intercantonal dans le domaine de la pédagogie spécialisée**

L'accord intercantonal intègre à la fois une réglementation cadre et une conception harmonisée de l'offre de pédagogie spécialisée, à partir et en respect desquelles les cantons

pourront adapter leurs bases légales et leurs procédures pour répondre à l'entrée en vigueur des mesures de péréquation financière et de la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT). Pour ce faire, il convient de considérer au préalable les diverses formes (ambulatoires et stationnaires) de pédagogie spécialisée et tout ce qui était – et ne sera plus – réglementé, financé et/ou subventionné dans le cadre de la loi fédérale sur l'assurance invalidité et des procédures de l'Office fédéral des assurances sociales, pour les enfants et les jeunes jusqu'à 20 ans révolus.

Chaque canton est tenu de présenter au Conseil fédéral un concept général pour le soutien apporté aux personnes adultes handicapées. Il doit également développer un concept analogue pour le soutien aux enfants et aux jeunes dans le cadre de la pédagogie spécialisée. L'élaboration de ces deux concepts ne relève pas de la compétence de la Confédération, ce qui fait que chaque canton conserve une marge de manœuvre et certaines spécificités dans le cadre de l'organisation de ses propres dispositions, tout en remplissant ses obligations légales à l'égard des adultes comme à l'égard des jeunes.

Pour ce qui concerne les jeunes, la CDIP souhaite fixer dans cet accord intercantonal certaines normes minimales contraignantes pour les cantons signataires de l'accord. Ces normes doivent d'une part permettre le respect des obligations légales et la prise en compte des besoins des enfants et jeunes handicapés jusqu'ici couverts par les dispositions de l'AI, chaque canton gardant toute possibilité d'aller au-delà de ces normes. Elles doivent d'autre part fournir un cadre harmonisé apte à favoriser les deux obligations, nouvellement inscrites dans la révision de la Constitution récemment adoptée par le peuple et les cantons, à savoir la qualité et la perméabilité de l'espace suisse de formation, dont l'offre de pédagogie spécialisée fait également partie.

Ce cadre nécessite de s'entendre sur la définition commune et non équivoque des handicaps et des besoins éducatifs spécifiques reconnus, sur les divers aspects de l'offre de base relative aux prestations et sur les procédures d'évaluation diagnostique permettant de proposer une offre appropriée pour un besoin éducatif reconnu, de manière à garantir transparence et équité dans l'ensemble du système. Il postule enfin des critères de qualité devant faire office de standards (minimaux) dans les contrats de prestations établis entre départements cantonaux et prestataires divers, à l'intérieur et en dehors du canton. Il doit finalement régler le cadre financier et administratif des placements extracantonaux, recourant pour cela à un accord déjà existant, qui conserve un utile potentiel de développement.

L'accord intercantonal réglementant la collaboration intercantonale en matière de pédagogie spécialisée ne pourra par contre pas régler les points suivants, soit qu'ils le soient d'une autre manière, soit qu'aucun besoin d'harmonisation ne soit retenu comme indispensable, soit enfin qu'ils ne se trouvent pas dans le champ de compétence de la CDIP et de ses membres:

- les particularités intra-cantonales allant au-delà de l'offre de base déterminée dans l'accord intercantonal, qui, de fait, ne sont ni définies ni menacées par ce dernier;
- les modalités effectives de prises en charge, les méthodes pédagogiques, les façons de faire dans la pédagogie spécialisée, laissées au professionnalisme et aux

responsabilités des intervenants engagés dans les écoles et les institutions ou agissant conformément à leur mandat;

- la définition des types d'intervenants par rapport aux types de handicaps ou aux prestations spécifiques à fournir;
- les formations de spécialistes dont les cursus et/ou la reconnaissance relèvent du droit fédéral (essentiellement pour des formations initiales offertes dans les HES santé-social-arts ou dans les établissements de formation professionnelle supérieure);
- les conditions qui n'ont pas été touchées par la péréquation financière et restent réglées par l'assurance invalidité, à savoir les allocations pour impotents (art. 42, LAI) et les mesures de réadaptation (art. 8ss, LAI), réparties entre mesures médicales (art. 12–14, LAI / art. 2, RAI), mesures d'ordre professionnel (art. 15–18, LAI / art. 5, RAI), octroi de moyens auxiliaires (art. 21, LAI / art. 14, RAI) et octroi d'indemnités journalières (art. 22–25, LAI / art. 17–22, RAI);
- l'ensemble des mesures et prestations concernant les adultes handicapés.

Hormis les offres de pédagogie spécialisée proprement dites (au sens des prestations individuelles), d'autres aspects découlant de la RPT ont également de lourdes conséquences financières dans le domaine du soutien aux personnes handicapées, mais ne relèvent pas du présent projet d'accord intercantonal. Il s'agit tout d'abord des subventions pour les frais de construction et d'exploitation pour les institutions, les ateliers protégés et les centres de jour (au sens des prestations collectives), où le transfert des coûts est estimé à près de 1,15 milliards de francs par année (sans distinction entre adultes et jeunes). Il s'agit enfin des subsides aux établissements de formation du personnel spécialisé des professions sociales, qui relèveront désormais d'autres lois fédérales (loi sur l'aide aux universités, loi sur les hautes écoles spécialisées, loi sur la formation professionnelle): le transfert de coûts estimé est dans ce cas de 14,4 millions restant à la charge de la Confédération et de 28,9 millions passant à la charge des cantons.

## **1.5 Les liens avec le concordat sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (HarmoS) et avec la révision des articles constitutionnels sur la formation**

Comme cela vient d'être expliqué, la raison d'être du projet d'accord intercantonal dans le domaine de la pédagogie spécialisée est le transfert des responsabilités et des charges de ce domaine aux cantons, suite à l'adoption de la RPT lors de la votation populaire du 28 novembre 2004. La révision des articles constitutionnels sur la formation le 21 mai 2006 n'y change rien, l'art. 62, al. 3, Cst., ayant déjà été adopté et les autres dispositions générales ou relatives à l'égalité des personnes handicapées étant déjà en vigueur. Le droit fondamental à un enseignement de base suffisant et gratuit est d'ailleurs garanti à l'art. 19, Cst. L'accord intercantonal sur l'harmonisation de la

scolarité obligatoire, en consultation jusqu'à la fin novembre 2006, ne contient pas non plus de dispositions relatives à la pédagogie spécialisée. Les deux accords sont donc indépendants l'un de l'autre.

Toutefois, les enfants et les jeunes relevant de la pédagogie spécialisée n'auront plus un statut d'assurés et redeviennent des élèves de l'école publique à part entière, des élèves auxquels sont reconnus des besoins éducatifs spécifiques nécessitant des formes adaptées d'enseignement et de prise en charge. Si le concordat HarmoS apporte des changements à l'âge d'entrée en scolarité, aux structures et aux programmes de l'école obligatoire, il impliquera également des conséquences indirectes sur les offres de pédagogie spécialisée, lesquelles seront simultanément partie intégrante de l'école obligatoire.

Selon les propositions du concordat HarmoS, le parcours d'un enfant nécessitant des mesures de soutien dès sa naissance s'organisera de la façon suivante:

- de la naissance à quatre ans révolus: soutien apporté par l'éducation précoce spécialisée;
- dès quatre ans révolus: entrée dans la scolarité obligatoire, prise en charge de l'élève sur la base des résultats d'une évaluation diagnostique et d'une décision formelle à laquelle sont associés les parents et qui offre les meilleures perspectives quant à son bien-être et à son développement; cette prise en charge peut se faire au moyen de l'enseignement intégratif dans une classe ordinaire, ou de l'enseignement dispensé dans une école spéciale, si nécessaire avec une offre stationnaire dans un cadre institutionnel, ou au moyen de l'enseignement dans une classe à effectif réduit de l'école ordinaire;
- les programmes d'études suivis par l'enfant se réfèrent, dans une forme adaptée, aux plans d'études édictés pour l'école ordinaire au niveau de la région linguistique, et les connaissances et compétences disciplinaires qu'ils développent sont également référencées par rapport aux standards nationaux de formation;
- au sortir de la scolarité obligatoire, à un âge pouvant varier selon le développement de chacun, l'élève accède si possible à une formation professionnelle initiale; le financement des éventuels frais supplémentaires relève de l'art. 16 de la loi sur l'assurance invalidité (en l'occurrence, aucune modification avec la situation ante);
- selon ses possibilités, un élève pourrait également accéder à l'enseignement général du degré secondaire II, dans une école de culture générale ou de maturité; il pourrait toujours y bénéficier, selon ses besoins, de mesures de pédagogie spécialisée de la part du canton et de mesures de réadaptation de la part de l'AI.

Les incidences d'HarmoS porteront donc avant tout sur le découpage des degrés scolaires et sur le cadre général des plans d'études et des standards de formation, les besoins éducatifs spécifiques de chaque enfant ou adolescent pouvant appeler à une nécessaire adaptation.

## 2 Commentaires sur les différentes dispositions de l'accord intercantonal

Le nouvel accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée est, au sens de l'art. 48, Cst., un accord à caractère normatif passé entre les cantons (ce que l'on appelle un concordat). Sur le plan de la forme juridique, il possède le même statut que le concordat sur la coordination scolaire de 1970 et que les accords intercantonaux sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études (1993), sur le financement des hautes écoles (1997 et 1998) ou sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (actuellement en consultation). Pour adhérer à cet accord, les cantons doivent appliquer leur propre procédure réglementaire concernant la conclusion d'accords intercantonaux.

Le présent accord n'aborde aucune question liée à la compensation des charges entre les cantons et n'est donc pas soumis à l'accord-cadre qui régit la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges (ACI). Il crée toutefois, à l'art. 11, un lien avec la Convention intercantonale relative aux institutions sociales (CIIS), laquelle, étant donné ses objectifs, devrait dans le cadre de sa révision être soumise à l'ACI. De même, des conventions bilatérales ou multilatérales entre cantons, ayant pour but la mise en œuvre du présent accord au sens de l'art. 6, al. 4, pourraient devoir être soumises à l'ACI par les cantons qui en seraient cosignataires.

### I. But et principes de base de l'accord

#### *Art. 1 But*

Les cantons concordataires travaillent ensemble dans le domaine de la pédagogie spécialisée dans le but de respecter les obligations découlant de la Constitution fédérale de la Confédération suisse et de la loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées. Ils le font notamment:

- a. en déterminant l'offre de base,
- b. en collaborant en vue de garantir une offre suffisante face à des formes peu courantes de handicap,
- c. en observant des standards uniformes de qualité en matière de prestations, et
- d. en utilisant une terminologie et des instruments communs.

L'art. 1 décrit le but général du nouvel accord, à savoir collaborer entre cantons signataires dans le domaine de la pédagogie spécialisée. Ce but implique en particulier de s'entendre sur des principes communs et sur l'offre de base en pédagogie spécialisée, ainsi que sur une collaboration plus étroite afin d'assurer une offre pour des formes plus

rars de handicap pouvant nécessiter un encadrement plus spécifique. Les prétentions des ayants droit doivent en outre être satisfaites sur la base de critères de qualité uniformes, de l'usage d'instruments communs et du recours à une terminologie commune.

Il s'agit en premier lieu pour les cantons de respecter leurs obligations légales en la matière. En acceptant la RPT en votation populaire le 28 novembre 2004, le peuple et les cantons suisses ont notamment introduit à l'art. 62, al. 3, Cst., le principe que «les cantons pourvoient à une formation spéciale suffisante pour les enfants et les adolescents handicapés, au plus tard jusqu'à leur 20<sup>e</sup> anniversaire».

Par ailleurs, la loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (LHand) impose déjà aux cantons de lever toute inégalité pour les handicapés selon les définitions données en son art. 2. Des dispositions particulières sont en outre édictées à l'intention des cantons à l'art. 20 de cette même loi, lequel spécifie que «Les cantons veillent à ce que les enfants et les adolescents handicapés bénéficient d'un enseignement de base adapté à leurs besoins spécifiques; ils encouragent l'intégration des enfants et adolescents handicapés dans l'école régulière par des formes de scolarisation adéquates pour autant que cela soit possible et serve le bien de l'enfant ou de l'adolescent handicapé; ils veillent notamment à ce que les enfants et les adolescents qui ont des difficultés de perception ou d'articulation ainsi que leur proche entourage puissent apprendre une technique de communication adaptée à ces difficultés.»

Le présent accord doit par conséquent fixer le cadre que les cantons concordataires s'accordent à respecter dans la définition et la mise en œuvre de leurs concepts cantonaux. Contrairement à ceux portant sur la prise en charge des adultes handicapés, les concepts cantonaux pour la pédagogie spécialisée ne doivent pas être avalisés par l'autorité fédérale, à laquelle ces compétences n'appartiennent plus. C'est pourquoi il est important qu'un cadre intercantonal contraignant soit préalablement fixé en commun et adopté dans un accord intercantonal pour le domaine de la pédagogie spécialisée. Il en va de même dans les autres domaines de l'enseignement placés sous la compétence des cantons, où des bases structurelles communes sont établies et des instruments d'harmonisation et d'assurance qualité sont déterminés dans un cadre concordataire (voir HarmoS pour la scolarité obligatoire), mais où la mise en œuvre et la gestion relèvent ensuite intégralement de chaque canton, aussi bien sur le plan législatif qu'exécutif. Le présent accord ne comprend par conséquent aucune disposition financière, hormis pour les placements extracantonaux (art. 11). Les cantons décident chacun des modalités de financement du domaine de la pédagogie spécialisée, en respect des devoirs issus du présent accord et en fonction des règles du droit cantonal ainsi que d'éventuelles autres obligations (de nature contractuelle).

Le droit de recours pour les ayants droit et leurs représentants légaux est déterminé par le droit cantonal sur la juridiction administrative. Le recours contre une décision cantonale peut être engagé auprès du Tribunal fédéral. S'agissant des offres de pédagogie spécialisée, la compétence du Tribunal fédéral des assurances disparaît.

Le Secrétariat général de la CDIP et le Centre suisse de pédagogie spécialisée (CSPS) pourront apporter conseil et soutien technique et scientifique aux cantons dans la préparation et la mise en œuvre de leurs concepts en matière de pédagogie spécialisée.

## Art. 2 *Principes de base*

Le domaine de la pédagogie spécialisée est fondé sur les principes suivants:

- a. la pédagogie spécialisée fait partie du mandat public de formation;
- b. les solutions intégratives sont préférées aux solutions séparatives, dans la mesure où cela ne nuit pas au bien-être et aux possibilités de développement de l'enfant, de l'adolescent ou du jeune adulte;
- c. le principe de gratuité prévaut dans les offres de pédagogie spécialisée; une participation financière peut toutefois être exigée des représentants légaux pour les repas et la prise en charge;
- d. les représentants légaux sont associés à la procédure de décision.

L'art. 2 énonce quatre principes essentiels pour l'harmonisation du système scolaire dans le domaine de la pédagogie spécialisée.

Un principe important est, sous let. a, la définition du domaine de la pédagogie spécialisée en tant que partie intégrante du mandat public de formation et donc de l'enseignement public. Dans la mesure où des formes spécifiques et adaptées d'enseignement ou d'autres mesures de prise en charge s'avèrent nécessaires pour des enfants et des jeunes dont les besoins éducatifs spécifiques ne sauraient être satisfaits par l'école ordinaire, il est du devoir de l'école publique de mettre en place les dispositifs nécessaires. Pour cette raison, il importe que le pilotage et la gestion des diverses formes d'enseignement, ordinaire et spécialisé, soient confiés à la même direction. Du fait de la RPT, on passe dans le domaine de la pédagogie spécialisée d'un système d'assurance à un système de formation, pour l'ensemble duquel l'autorité cantonale de l'instruction publique doit assumer la responsabilité pleine et entière.

La LHand de la Confédération exige des cantons qu'ils encouragent l'intégration des enfants et adolescents handicapés dans l'école ordinaire (art. 20, al. 2, LHand) et cette injonction est simplement rappelée dans l'art. 2, let. b. La solution séparative ne doit pas forcément être privilégiée; bien au contraire, les solutions intégratives doivent être mises en avant, dans la mesure où le bien-être et les perspectives de développement de l'enfant, de l'adolescent ou du jeune adulte peuvent y gagner. Ce principe prend également en compte de manière optimale le principe de proportionnalité toujours applicable en droit public.

L'art. 62, al. 2, Cst., garantit la gratuité de l'enseignement de base dans les écoles publiques. Il en va bien évidemment de même pour les offres de pédagogie spécialisée en cohérence avec la mention figurant à la let. a du présent article. Par analogie aux structures de jour existant dans l'école ordinaire (voir commentaire de l'art. 6, al. 2, du concordat sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire), le principe de gratuité mentionné sous let. c n'est toutefois pas applicable aux coûts des repas et de la prise en charge dans les situations de semi-internat ou d'internat. Dans ces derniers cas, une participation financière peut être exigée des représentants légaux.



Enfin, il est précisé sous let. d que les représentants légaux ne peuvent être tenus à l'écart du processus de décision, quant à la détermination de l'offre correspondant aux besoins de l'enfant ou adolescent selon la procédure décrite plus loin à l'art. 4.

Les principes d'égalité devant la loi et d'équité font partie des droits fondamentaux d'égalité et de non-discrimination tels que définis à l'art. 8, Cst., et ne sont donc pas rappelés ici. Cela vaut également pour les principes édictés dans la loi sur l'égalité pour les handicapés (LHand du 13 décembre 2002, voir commentaire de l'art. 1). Cette loi précise notamment qu'«il y a inégalité lorsque les personnes handicapées font l'objet, par rapport aux personnes non handicapées, d'une différence de traitement en droit ou en fait qui les désavantage sans justification objective ou lorsqu'une différence de traitement nécessaire au rétablissement d'une égalité de fait entre les personnes handicapées et les personnes non handicapées fait défaut». La pédagogie spécialisée appelle justement une différence de traitement et une adaptation des formes pédagogiques, voire un soutien plus conséquent, pour les enfants et adolescents ayant des besoins éducatifs spécifiques.

## **II. Droit aux offres de pédagogie spécialisée**

Afin d'assurer sans aucune équivoque le principe d'égalité devant la loi, il est capital que les cantons concordataires s'entendent sur la façon de définir le droit à des offres de pédagogie spécialisée.

Hormis la nature des sources de financement, c'est la notion de droit aux offres de pédagogie spécialisée qui constitue la principale différence entre le régime issu de la RPT et celui déterminé jusqu'ici par l'AI. Dans la terminologie administrative, les enfants et les jeunes en situation de handicap n'auront plus le statut d'assurés, mais bien d'élèves. Il était dans la logique de l'assurance invalidité d'opérer parfois des distinctions entre invalidités relevant de l'AI et invalidités n'en relevant pas. C'est ainsi qu'en logopédie par exemple pouvaient cohabiter les deux notions, impliquant des procédures de financement différentes selon les cas. Parallèlement au fait que les cantons assumeront désormais intégralement les coûts de la pédagogie spécialisée, suite à la RPT, la définition du droit aux offres de pédagogie spécialisée doit également être unifiée et simplifiée dans le cadre du présent accord.

### Art. 3 *Ayants droit*

<sup>1</sup> De la naissance à l'âge de vingt ans révolus, les enfants, les adolescents et les jeunes adultes domiciliés en Suisse ont droit à des mesures appropriées de pédagogie spécialisée, pour autant:

- a. que des besoins éducatifs spécifiques aient été constatés dans le cadre d'une procédure cantonale, ou
- b. qu'une invalidité soit avérée au sens de l'art. 8, al. 2, de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales.

<sup>2</sup> Des besoins éducatifs spécifiques sont avérés

- a. lorsqu'un enfant, un adolescent ou un jeune adulte est à ce point entravé dans ses possibilités de développement et de formation qu'il est prouvé qu'il ne peut pas ou ne peut plus suivre l'enseignement dans une école ordinaire,
- b. lorsqu'il est manifeste, dès avant l'âge de la scolarisation, qu'un enfant ne pourra vraisemblablement pas suivre l'enseignement d'une école ordinaire sans soutien supplémentaire.

L'école publique est accessible à tous les enfants domiciliés en Suisse et il en va de même pour les offres de pédagogie spécialisée. La Constitution établit la limite d'âge de 20 ans révolus telle qu'elle était fixée dans la loi sur l'assurance invalidité (art. 19, LAI). Le domaine de la pédagogie spécialisée s'oriente ainsi, en ce qui concerne l'accès à l'offre de formation, sur les principes valant pour l'école ordinaire (par exemple, pour le domicile effectif, le lieu de résidence et le domicile légal) et, en ce qui concerne les limites d'âge, sur les principes issus de la LAI (et non sur l'âge de la majorité légale).

La détermination de l'invalidité n'est pas la seule à justifier le droit aux offres de pédagogie spécialisée. Conformément à l'art. 8, al. 2, de la LPGA<sup>10</sup> et suite à la 4<sup>e</sup> révision de l'AI en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004, «les assurés mineurs sans activité lucrative sont réputés invalides s'ils présentent une atteinte à leur santé physique, mentale ou psychique qui provoquera probablement une incapacité de gain totale ou partielle». Les conditions formulées à l'art. 3, al. 1, let. b, de l'accord recouvrent la formulation de la LPGA, alors que, sur la base de l'art. 3, al. 1, let. a, un groupe cible supplémentaire est défini, soit celui des enfants et adolescents ayant des «besoins éducatifs spécifiques», ces derniers étant précisés à l'art. 3, al. 2. Les besoins éducatifs spécifiques peuvent couvrir un assez large spectre de situations, dépassant la notion classique de handicap (let. a). Dans le cadre de l'éducation précoce spécialisée prodiguée avant le début de la scolarité en institution ou directement auprès des familles, il est possible, par le biais d'un travail préventif, d'identifier bien avant la scolarisation des besoins éducatifs spécifiques pouvant justifier des mesures appropriées (let. b). Un besoin éducatif spécifique au sens de l'art. 3 est ainsi également établi s'il est vraisemblable, dans un cas concret, que la fréquentation ultérieure de l'école ordinaire soit rendue possible par l'apport de mesures appropriées de pédagogie spécialisée pour faire face à certains retards ou difficultés constatés dans le développement d'un enfant.

<sup>10</sup> Loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales du 6 octobre 2000 (LPGA); RS 830.1

#### *Art. 4 Procédure de décision relative aux prestations*

<sup>1</sup> Le droit à des offres de pédagogie spécialisée se fonde sur une procédure uniforme d'examen diagnostique et résulte d'une évaluation globale.

<sup>2</sup> Le choix des prestations appropriées à chaque enfant, adolescent ou jeune adulte résulte d'une procédure de décision basée sur une évaluation diagnostique réalisée par un service d'examen distinct du service qui fournit les prestations.

<sup>3</sup> Les compétences décisionnelles sont réglées par le canton.

<sup>4</sup> Les représentants légaux n'ont pas droit au libre choix du prestataire.

Cet article précise que le droit effectif aux offres de pédagogie spécialisée doit pouvoir être fondé sur une décision formelle relevant d'une procédure réglée selon le droit cantonal. La CDIP a convenu dans l'art. 7 du présent accord de développer, de tester au cours d'une phase pilote, puis de mettre à disposition des cantons concordataires une procédure uniforme d'examen diagnostique. En quittant le régime AI, il est dès lors possible d'abandonner le recours à des critères essentiellement médicaux et de procéder à des évaluations plus globales, dans le sens où elles tiennent compte de l'entourage et de considérations pédagogiques, psychologiques et sociales. Le handicap n'est plus considéré aujourd'hui comme un phénomène statique, mais comme un processus en évolution permanente entre l'individu et l'environnement. Par contre, la grande diversité des critères et procédures en vigueur aujourd'hui ne permet plus une vue d'ensemble et il est important d'appliquer désormais des critères uniformes assurant une plus grande égalité de traitement. Naturellement, les diagnostics médicaux pour les handicapés aveugles et malvoyants, sourds et malentendants, ou pour ceux ayant un handicap physique grave, des déficits cognitifs ou de sérieuses difficultés d'élocution resteront à l'avenir également des indicateurs justifiant des offres appropriées de pédagogie spécialisée.

La future procédure de décision relative aux prestations devra ainsi permettre d'améliorer le pilotage du système et de limiter le risque d'augmentation des coûts. Il s'agit premièrement d'appliquer systématiquement le principe du double avis – au moins dans toute la mesure du possible car il peut exister certaines exceptions – en confiant l'évaluation diagnostique à un centre de compétence qui n'est pas censé fournir lui-même ensuite les prestations jugées nécessaires. Il s'agit d'assurer la neutralité de cet examen tout en évitant l'auto-attribution des mandats thérapeutiques et éducatifs. Deuxièmement, en supprimant le libre choix du prestataire par les représentants légaux, les cantons s'assurent également d'un meilleur contrôle. En cas de droit avéré, le canton a le devoir de proposer l'offre de pédagogie spécialisée correspondante, mais le prestataire ne peut être expressément choisi par les représentants légaux du bénéficiaire. Chaque canton peut ainsi travailler avec les prestataires qu'il a lui-même reconnus et accrédités, voire également dans le cadre de la collaboration réglée par des associations communales ou régionales en appliquant les standards de qualité définis par la CDIP (voir ci-après commentaire de l'art. 7).

### III. Délimitation des offres de pédagogie spécialisée

Dans le cadre de la RPT, l'art. 19, LAI, et l'art. 8, RAI<sup>11</sup>, vont disparaître. C'est pourquoi il est important que les cantons s'entendent dans le cadre d'un accord intercantonal qui remplacera les dispositions échues du droit fédéral qui déterminaient jusqu'ici «les mesures de formation scolaire spéciale et en faveur des assurés impotents âgés de moins de 20 ans révolus». En ce sens, l'accord doit déterminer les limites des offres de pédagogie spécialisée.

#### Art. 5 Définitions

<sup>1</sup> Les offres de pédagogie spécialisée comprennent aussi bien l'enseignement dans les écoles spéciales et dans les classes à effectif réduit que l'enseignement intégratif dans les classes ordinaires, ainsi que les offres pédago-thérapeutiques, le conseil et le soutien. Elles incluent l'éducation précoce spécialisée et, dans des cas exceptionnels et fondés, la scolarisation au degré secondaire I et dans les écoles de formation générale du secondaire II jusqu'à l'âge de 20 ans révolus.

<sup>2</sup> Les offres pédago-thérapeutiques englobent l'éducation précoce spécialisée, la logopédie et la psychomotricité.

Les offres de pédagogie spécialisée s'entendent pour les enfants et les jeunes de 0 à 20 ans, c'est-à-dire qu'elles incluent l'éducation précoce spécialisée et, dans des cas exceptionnels et fondés, la scolarité au secondaire I, voire dans les écoles de formation générale (écoles de maturité ou de culture générale) du secondaire II jusqu'à la 20<sup>e</sup> année révolue. Cela signifie que les prestations de l'école obligatoire, pour le groupe cible déterminé des enfants et adolescents ayant des besoins spécifiques, commencent plus tôt et se terminent plus tard que ce qui est le cas actuellement (soit de l'entrée à l'école obligatoire jusqu'à la fin de celle-ci), et que certains élèves peuvent être accompagnés dans le cadre des mesures de pédagogie spécialisée jusqu'au degré scolaire suivant.

La formation professionnelle initiale (art. 16, LAI) (niveau secondaire II) reste de la compétence de l'OFAS et n'appartient pas aux offres de pédagogie spécialisée.

Il a paru indispensable de définir dans un article certains termes pouvant prêter à des compréhensions diverses ou à des attentes démesurées. Toutefois, le vocabulaire de l'AI, aux consonnances très médicales et très axé sur les types de handicaps, n'a plus lieu d'être repris à la lettre. Les offres de pédagogie spécialisée doivent aussi accorder une attention certaine à l'intégration et à la prévention. L'abandon de la logique d'une assurance facilite l'intégration, alors que la prévention était déjà possible dans la loi AI. Il n'a pas paru utile de définir plus précisément ici le «conseil» et le «soutien», qui sont parties intégrantes de l'offre de base (voir art. 6). L'accord sous-entend par ailleurs aussi bien le caractère préventif que l'intérêt porté à l'entourage des ayants droit.

<sup>11</sup> Règlement sur l'assurance-invalidité du 17 janvier 1961 (RAI); RS 831.201

## Art. 6 Offre de base

<sup>1</sup> Les offres préparatoires à la formation et à l'éducation et complétant la scolarité comprennent:

- a. l'éducation précoce spécialisée, de la naissance jusqu'à l'entrée dans la scolarité obligatoire,
- b. la logopédie,
- c. la psychomotricité, et
- d. le conseil et le soutien.

<sup>2</sup> Les offres de pédagogie spécialisée au niveau de la scolarité obligatoire comprennent:

- a. l'enseignement intégratif dans les classes ordinaires,
- b. l'enseignement dans les classes à effectif réduit de l'école ordinaire, et
- c. l'enseignement dispensé dans les écoles spéciales.

<sup>3</sup> Dans la mesure où un soutien suffisant est apporté dans les classes ordinaires, le canton peut renoncer à créer des classes à effectif réduit.

<sup>4</sup> Les offres permettant une éducation et une formation adaptées à des besoins éducatifs spécifiques comprennent:

- a. le placement en semi-internat, incluant l'enseignement et les soins,
- b. le placement en internat, incluant l'enseignement et les soins, et
- c. l'organisation du transport et la prise en charge des frais correspondants jusqu'à l'établissement scolaire ou au lieu de thérapie pour les enfants, les adolescents et les jeunes adultes qui, pour des raisons de handicap, ne peuvent se déplacer par leurs propres moyens.

Cet article détermine le catalogue des offres de base de pédagogie spécialisée. Cette notion est à comprendre comme l'offre minimale qui doit être garantie au sens des engagements pris par les cantons concordataires. Chacun d'eux reste libre de maintenir ou d'ajouter des développements et d'étoffer le catalogue des prestations proposées. Selon les cas et si nécessaire, l'organisation des offres de base doit être garantie par des collaborations sur le plan régional, chaque canton étant tenu de donner accès à une offre appropriée, mais pas forcément de l'assurer dans ses frontières.

L'offre de base est en fait composée de trois volets représentés dans le tableau qui suit:

## Offres de base de la pédagogie spécialisée

Mesures préparatoires à la formation et à l'éducation	Formation et éducation	Mesures permettant la formation et l'éducation
<b>éducation précoce spécialisée</b> (de la naissance à la scolarité obligatoire)	<b>enseignement intégré</b> (dans les classes ordinaires avec soutien spécifique)	<b>semi-internat</b> y compris soins
<b>logopédie</b>	<b>enseignement dans</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- des classes à effectif réduit</li><li>- des écoles spéciales</li></ul>	<b>internat</b> y compris soins
<b>psychomotricité</b>		<b>transports</b>
<b>conseil et soutien</b> pour enfants et jeunes en situation de handicap (0-20 ans)		

L'éducation précoce spécialisée citée à l'art. 6, al. 1 (parfois désignée sous le terme de «services éducatifs itinérants»), n'était en général pas rattachée à l'instruction publique et le sera – en principe – désormais, au même titre que les autres aspects de l'offre de pédagogie spécialisée. La frontière avec l'école obligatoire n'est pas toujours précise et c'est pourquoi les cantons auront à déterminer les compétences respectives dans leur législation. Il est à noter que, sous réserve des résultats de la consultation en cours, le concordat HarmoS prévoit de fixer le début de la scolarité obligatoire à l'âge de 4 ans révolus au 30 juin. En règle générale, la prise en charge de la pédagogie spécialisée ne devrait plus dépendre des services de l'éducation précoce spécialisée dès l'entrée en scolarisation, ceci en fonction des dispositions pédagogiques réellement prises et de la répartition locale des responsabilités dans le cadre de l'école infantile ou du cycle élémentaire. Une anticipation du début de la scolarité obligatoire signifiera par conséquent un raccourcissement de la durée de l'éducation précoce.

Les situations retenues à l'art. 6, al. 2, introduisent en l'occurrence une terminologie générique commune, en remplacement des termes variés actuellement en usage dans les cantons. Les «écoles spéciales» sont des établissements spécifiquement consacrés à la pédagogie spécialisée; elles peuvent se trouver dans des institutions proposant les formules évoquées à l'art. 6, al. 3, d'«internat» ou de «semi-internat» (offrant des structures de jour sans le logement sur place). Les «classes à effectif réduit», intégrées dans les établissements scolaires ordinaires, recouvrent à tous les degrés scolaires des situations très variables selon les besoins locaux. L'al. 3 dispense les cantons de créer de telles classes si les mesures d'appui mises en place au sein des classes ordinaires

peuvent les remplacer à satisfaction. Les cantons concordataires conservent une totale liberté d'organisation quant à la mise en œuvre de ces situations, sous réserve du respect des standards de qualité prévus en matière de prestations (voir commentaire de l'art. 7).

#### IV. Instruments d'harmonisation et de coordination

Par analogie à l'accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire, l'accord sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée énumère ensuite les instruments d'harmonisation, d'assurance et de développement de la qualité applicables au niveau national.

##### *Art. 7 Instruments sur le plan national*

<sup>1</sup> Les cantons concordataires utilisent dans leur législation respective comme dans leurs concepts et leurs pratiques dans le domaine de la pédagogie spécialisée

- a. une terminologie commune,
- b. des standards uniformes de qualité en matière de prestations, et
- c. une procédure d'évaluation diagnostique uniforme.

<sup>2</sup> La Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) est responsable du développement et de la validation scientifiques des instruments communs prévus à l'al. 1. Elle prend en compte les recommandations de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), ainsi que l'avis des organisations faitières nationales de parents et d'institutions pour enfants, adolescents et jeunes adultes handicapés.

<sup>3</sup> Les instruments communs sont adoptés par l'Assemblée plénière de la CDIP à la majorité des deux tiers de ses membres. Ils sont révisés par les cantons concordataires selon une procédure analogue.

<sup>4</sup> Les cantons concordataires peuvent adopter des recommandations relatives à l'évaluation des offres de pédagogie spécialisée.

L'art. 7, al. 1, fixe d'emblée les trois instruments de base qui devront soutenir la coordination et la qualité des prestations dans le domaine de la pédagogie spécialisée:

- Il est attendu des cantons concordataires qu'ils utilisent, dans leurs législations et leurs concepts de formation, une *terminologie commune* fixée par la CDIP. La formulation des concepts de la pédagogie spécialisée suisse a été fortement influencée par l'AI. Aussi, la suppression des art. 19, 73 et 74, al. 1, let. d, AI, ouvre la voie à l'élaboration d'une nouvelle terminologie et d'une classification qui doivent répondre à différentes exigences.
- L'accord contient le principe selon lequel les cantons définissent des *standards de qualité*, compris comme des critères de base permettant de délivrer les autorisations de pratiquer aux institutions; ils servent également de référence dans les

accords intercantonaux. Ces standards de qualité sont destinés à être utilisés par les cantons en tant qu'instrument de reconnaissance pour les prestataires (écoles, institutions, services, etc.), tout en contribuant à la collaboration intercantonale.

- L'instrument central voulu par la CDIP consiste en une procédure uniforme permettant d'établir un diagnostic individualisé, au terme d'une évaluation globale, dans le but de définir l'offre la plus adaptée aux besoins éducatifs spécifiques de l'enfant ou de l'adolescent concerné. Dans le système AI actuel, le diagnostic est fortement ciblé sur la personne. Sous l'influence de la classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé (CIF), développée par l'Organisation mondiale de la santé (OMS), le diagnostic devrait être élargi et prendre en compte le contexte de la personne concernée et sa participation aux activités de la société. De nombreux travaux ont déjà été produits en Suisse ou à l'étranger, qui peuvent contribuer à la mise au point d'une telle procédure mise ensuite à la disposition des cantons. Dans le cadre de son organisation de projet s'appuyant sur le Centre suisse de pédagogie spécialisée, la CDIP a mandaté des groupes de travail et des experts scientifiques dans ce but. La procédure devrait pouvoir être développée au cours des années 2006 et 2007, en incluant une mise à l'épreuve au cours d'une phase pilote impliquant quelques cantons et institutions. Sous réserve d'autres développements actuellement en cours à l'OMS, on peut espérer pouvoir disposer d'un tel instrument dès l'année scolaire 2008/2009.

L'art. 7, al. 2, prévoit, comme dans le cadre d'HarmoS, que la CDIP procède au développement de ces trois instruments, en s'assurant de leur fiabilité et de leur validité sur la base de travaux scientifiques et de la prise en compte des normes internationales proposées par l'OMS. La CDIP prendra également sur ces objets l'avis des organisations faitières nationales de parents et d'institutions engagées dans la pédagogie spécialisée.

Avant même l'adoption et la ratification de l'accord, il appartient à la CDIP de faire développer les instruments mentionnés. L'art. 7, al. 3, prévoit que ces instruments soient adoptés par l'Assemblée plénière avec une majorité d'au moins deux tiers de ses membres, de manière à ce que les cantons puissent en disposer dans le cadre de l'élaboration de leur concept de pédagogie spécialisée. Par la suite, une fois l'accord entré en vigueur, c'est évidemment à la conférence des cantons concordataires que reviendra la responsabilité de procéder aux futures révisions ou adaptations de ces instruments.

L'art. 7, al. 4, prévoit enfin que des recommandations puissent être ultérieurement adoptées par les cantons concordataires en vue de l'évaluation des mesures de pédagogie spécialisée prévues par le présent accord. Le principe même d'une évaluation est ainsi annoncé, sans que les modalités en soient d'emblée définies, laissant diverses possibilités ouvertes (par exemple dans le cadre du monitoring national de l'éducation).



#### *Art. 8 Objectifs d'apprentissage*

Les niveaux d'exigence dans le domaine de la pédagogie spécialisée sont adaptés à partir des objectifs d'apprentissage déterminés dans les plans d'études et les standards de formation de l'école ordinaire; ils prennent en compte les besoins et capacités individuels de l'élève.

L'art. 8 prévoit qu'aucun nouveau plan d'études ne soit développé pour le domaine de la pédagogie spécialisée. Les niveaux d'exigence correspondants seront établis par référence aux objectifs d'apprentissage et aux standards de formation fixés pour l'école ordinaire, mais en tenant compte de la situation individuelle de chaque élève concerné.

L'harmonisation de la scolarité obligatoire à l'échelon national se développe actuellement à travers l'harmonisation de ses objectifs – fixés en termes de standards, sur la base de modèles de compétences – et à travers l'évaluation du degré d'atteinte de ces standards au niveau de l'ensemble du système. Conformément au principe de subsidiarité, les plans d'études et les moyens d'enseignement doivent être élaborés et coordonnés au niveau des régions linguistiques car il existe entre elles des différences importantes sur les plans pédagogique et culturel comme en matière de curricula. Par conséquent, l'adaptation des objectifs d'apprentissage telle que définie dans cet article tiendra compte de ces développements régionaux.

Il n'est donc pas question de développer des standards de formation, en termes d'apprentissage et de performance, hors du contexte de l'enseignement ordinaire. L'ensemble du présent accord part de l'idée que les enfants et les jeunes bénéficient des prestations de la pédagogie spécialisée sont des élèves ayant des besoins éducatifs spécifiques. En fonction de ceux-ci et du type d'offre fourni pour y répondre, les niveaux d'exigence seront donc précisés et adaptés en regard de ceux de l'enseignement ordinaire, notamment en fonction des standards nationaux de formation (dans les disciplines qui en disposeront). Il sera ainsi toujours plus aisé de mesurer les possibilités de développement, d'intégration et de résultats scolaires à l'aune du cadre des compétences de base fixées pour l'ensemble des élèves.

#### *Art. 9 Formation des enseignants et du personnel de la pédagogie spécialisée*

La formation initiale des enseignants et du personnel de la pédagogie spécialisée actifs auprès des enfants, des adolescents et des jeunes adultes repose sur les règlements de reconnaissance de la CDIP ou sur le droit fédéral.

Comme c'était précédemment le cas selon les normes de l'OFAS dans le cadre du régime AI, les cantons vont maintenir dans leur concept de pédagogie spécialisée respectif des exigences en termes de qualification des enseignants et du personnel, aussi bien pour les engagements dans les établissements publics que pour ce qui concerne les contrats de prestations avec les institutions privées.

Les exigences en matière de qualification du personnel actif auprès des enfants et des jeunes doivent être adaptées aux offres de base de la pédagogie spécialisée. Les formations pour le personnel enseignant concerné ont été pour la plupart intégrées, ces dernières années, dans les hautes écoles pédagogiques. La CDIP a réglementé les conditions minimales de reconnaissance des diplômes cantonaux pour l'enseignement spécialisé, la logopédie et la psychomotricité. Les formations pour l'éducation précoce spécialisée n'ont jamais été réglementées jusqu'ici. D'autres professions peuvent être appelées à agir dans la pédagogie spécialisée, le plus souvent sur la base de diplômes obtenus dans les HES santé-social-arts ou de certificats obtenus dans les écoles professionnelles supérieures, titres dont les règlements de reconnaissance relèvent du droit fédéral. Certaines activités professionnelles correspondent à des spécialisations obtenues en formation complémentaire ou dans le cadre de formations postgrades. Il est important que des critères relatifs aux qualifications professionnelles des personnes exerçant ces activités figurent également dans les standards de qualité prévus à l'art. 7.

Les formations en enseignement spécialisé ont des profils de compétences généralistes. Sont intégrés dans ces formations des points forts pour le handicap sensoriel, les troubles du comportement ou les troubles de l'apprentissage. D'anciennes formations spécifiques, comme par exemple «enseignant pour déficients mentaux» ou «thérapeute pour la dyslexie et la dyscalculie», ont été intégrées dans les formations en enseignement spécialisé ou en logopédie.

L'éducation précoce spécialisée sera intégrée dans l'ensemble des filières de formation du domaine de la pédagogie spécialisée reconnues par la CDIP, celle-ci ayant récemment donné mandat en vue d'établir un règlement de reconnaissance pour cette formation spécifique.

La formation continue du personnel de la pédagogie spécialisée est à intégrer dans les hautes écoles. Il reste nécessaire de veiller à y maintenir la collaboration avec le champ professionnel, les associations professionnelles et les centres de compétences actifs dans ce domaine.

#### *Art. 10 Bureau cantonal de liaison*

Chaque canton concordataire désigne à l'intention de la CDIP un bureau cantonal de liaison pour toutes les questions relatives à la pédagogie spécialisée.

Dans le but d'assurer la mise en œuvre de l'accord intercantonal et d'assurer la coordination recherchée, les cantons désignent à l'intention de la CDIP un bureau cantonal de liaison pour les questions relatives à la pédagogie spécialisée. Il existe d'ores et déjà dans chacune des quatre régions de la CDIP une conférence des responsables de l'enseignement spécialisé, ayant souvent déjà développé entre eux, et de longue date, une intense coopération. Il s'agit, au travers des bureaux de liaison, de poursuivre et d'entretenir ces échanges et cette collaboration dans le nouveau contexte posé par l'accord. Le Secrétariat général de la CDIP et le Centre suisse de pédagogie spécialisée auront à soutenir cette collaboration de manière appropriée.

#### *Art. 11 Placements extracantonaux*

Le financement des placements extracantonaux dans des écoles spéciales ou des institutions à caractère résidentiel se fonde sur la Convention intercantonale relative aux institutions sociales (CIIS).

La Convention intercantonale relative aux institutions sociales (CIIS), est entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2006. La CIIS est également conçue pour servir de base aux échanges intercantonaux dans le domaine de la pédagogie spécialisée et il n'y a donc pas lieu de prévoir un autre accord intercantonal, mais plutôt de définir à l'intérieur de la convention existante les critères nécessaires pour régler administrativement et surtout financièrement les placements extracantonaux pour les ayants droit au sens du présent accord.

Il s'agit pour cela de développer le domaine D, annoncé sous le titre d'*écoles spécialisées* sans autres commentaires (écoles spéciales au sens de l'art. 6 du présent accord), ainsi que le domaine A établi à l'art. 2 de la CIIS, lequel est actuellement décrit comme suit:

«Les institutions à caractère résidentiel qui, sur la base de la législation fédérale ou cantonale, accueillent des personnes jusqu'à l'âge de 20 ans révolus ou au plus jusqu'à la fin de leur première formation, pour autant qu'elles aient été admises ou placées dans une institution avant l'accession à la majorité. (...)»

Un groupe de travail mixte CDIP – CDAS est chargé, d'ici à l'entrée en vigueur de la RPT, d'élaborer les compléments et les adaptations rendus nécessaires pour la gestion de la CIIS.

## **V. Dispositions transitoires et finales**

#### *Art. 12 Adhésion*

L'adhésion à cet accord est déclarée auprès du Comité de la CDIP.

Après l'adoption de l'accord par l'Assemblée plénière de la CDIP, une procédure de ratification sera menée dans chaque canton en vertu du droit cantonal applicable en la matière. Toute adhésion à l'accord approuvée dans le cadre de cette procédure devra être déclarée par le gouvernement cantonal concerné auprès du Comité de la CDIP.

#### *Art. 13 Dénonciation*

Toute dénonciation de cet accord doit être déclarée auprès du Comité de la CDIP. Elle prend effet à la fin de la troisième année civile qui suit la dénonciation de l'accord.

Tout canton ayant adhéré à l'accord a le droit de dénoncer cet accord auprès du Comité de la CDIP. Le délai de dénonciation est de trois ans. Pour tous les autres cantons signataires, l'accord reste en vigueur dans son intégralité.

#### *Art. 14 Délais d'exécution*

Les cantons adhérant au présent accord au-delà du 1<sup>er</sup> janvier 2011 sont tenus de l'appliquer dans un délai de six mois après sa ratification.

Les cantons qui ne pourront signifier leur adhésion qu'après le délai stipulé dans le présent accord pour son entrée en vigueur seront tenus de respecter leurs obligations dans le délai d'un semestre, partant du principe que les dispositions de l'accord leur seront connues depuis plusieurs années et qu'ils auront eu selon toute vraisemblance le temps de s'y préparer.

#### *Art. 15 Entrée en vigueur*

<sup>1</sup> Le Comité de la CDIP fait entrer en vigueur le présent accord à partir du moment où dix cantons au moins y ont adhéré, mais au plus tôt le 1<sup>er</sup> janvier 2011.

<sup>2</sup> L'entrée en vigueur de l'accord est communiquée à la Confédération.

L'entrée en vigueur formelle de l'accord passe par une décision du Comité de la CDIP. Conformément à l'art. 48, al. 3, de la Constitution fédérale, l'entrée en vigueur de l'accord doit être communiquée à la Confédération.

L'art. 48, al. 1, de la Constitution fédérale, fixe par ailleurs, suite à la révision introduite avec la RPT, les domaines dans lesquels la Confédération, à la demande des cantons intéressés, peut donner obligation générale à des accords intercantonaux ou obliger certains cantons à adhérer à des accords intercantonaux. En ce qui concerne la pédagogie spécialisée, cette clause n'est valable que pour les institutions stationnaires (internats et semi-internats), au sens de l'art. 6, al. 3, du présent accord. La force générale obligatoire ne peut donc être décrétée pour l'intégralité de cet accord. Mais le fait que celui-ci détermine le cadre de référence de la pédagogie spécialisée que les cantons seraient appelés à observer dans leur concept respectif lui confère bien évidemment une grande importance. Sans présumer des débats politiques et parlementaires dans les vingt-six cantons, on peut prévoir qu'il sera difficile pour ceux-ci de ne pas y adhérer.

Le Parlement fédéral a assorti l'art. 62, Cst., de dispositions transitoires créant une «période tampon» d'au moins trois ans durant laquelle les prestations doivent être garanties selon les normes AI. Les termes exacts de cette disposition sont les suivants:

«A partir de l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral du 3.10.2003 concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, les cantons reprennent les prestations de l'AI versées à l'enseignement spécialisé (SEI inclus, selon art. 19, Cst., du 19.6.1959 concernant l'AI) jusqu'à ce qu'un

concept de l'enseignement spécialisé agréé par le canton soit mis sur pied, mais au minimum durant 3 ans.»

On pourrait dès lors se trouver face à un vide juridique au cours de ces trois ans, les articles concernés et les instruments de l'AI étant caducs. Il s'agit pour les cantons de maintenir l'offre telle qu'elle était et d'en financer par eux-mêmes la totalité des coûts. Afin de parer à cette situation de vide, la CDIP adressera une recommandation aux cantons pour les inviter à créer une base légale cantonale appropriée permettant de garantir le droit aux offres de base de la pédagogie spécialisée en se fondant, pour ce qui relève des modalités, de la quantité et de la qualité, sur les dispositions du droit fédéral applicable jusqu'ici (soit l'art. 19, LAI, et l'art. 8, RAI).

### **3 Réflexions sur les coûts dans le domaine de la pédagogie spécialisée**

Il est extrêmement difficile d'émettre des prévisions sur l'évolution des coûts dans le domaine de la pédagogie spécialisée. Les faits suivants sont établis:

- les cantons assumeront désormais seuls la facture de la pédagogie spécialisée dont ils couvraient, sous le régime AI, environ la moitié; ils peuvent donc globalement doubler leur bilan actuel pour avoir une idée des coûts prochainement dévolus à la pédagogie spécialisée;
- le montant global correspondant à la pédagogie spécialisée sera précisé dans le bilan général au moment de la publication du 3<sup>e</sup> message du Conseil fédéral, dans le courant de l'automne 2006: il reviendra à chaque canton de ventiler ce montant dans son budget en fonction de l'organisation effective de la pédagogie spécialisée, ce qui peut s'avérer extrêmement complexe;
- ce montant global ne comprendra pas les postes de l'administration centrale (OFAS) dévolus à la gestion de la pédagogie spécialisée: chaque canton devra donc prévoir ses propres besoins administratifs puisque l'ensemble de la gestion lui reviendra; il pourra récupérer une partie de ces postes sur l'Office cantonal AI, lequel dépend toutefois de l'OFAS;
- la réalité actuelle est extrêmement hétérogène en Suisse quant aux taux cantonaux de placement d'enfants dans les classes à effectif réduit ou dans les écoles spéciales; ceci est encore plus flagrant pour ce qui relève des mesures intégratives;
- on ne dispose pas d'une statistique financière précise ni d'un processus de masterplan pour la pédagogie spécialisée comme cela a été entrepris récemment dans d'autres secteurs de la formation; l'organisation de projet de la CDIP établira toutefois au cours de l'année 2006 certains relevés de manière à documenter les cantons sur la question.

En réalité, l'accord soumis en consultation n'implique pas d'incidences financières directes. Il définit l'offre de base qui doit être garantie, mais que les cantons fournissent déjà dans le cadre du «régime AI». Certains coûts découlent de placements à l'extérieur du canton, mais eux aussi existent déjà; l'adhésion à la CIIS ou tout au moins la référence à ses normes impliqueront surtout des adaptations administratives pour les cantons qui n'en sont pas encore signataires. Comme cela a été rappelé dans l'introduction, il ne s'agit pas pour la CDIP et les cantons de réaliser des économies «sur le dos» de la pédagogie spécialisée, mais bien plutôt de procéder à une certaine rationalisation dans les procédures de décision et de gestion. En ce sens, l'accord introduit diverses dispositions ayant pour but de contribuer à éviter une explosion des coûts. Il s'agit des éléments suivants:

- la définition de l'offre de base (art. 6), y inclus le fait que celle-ci comprend l'organisation des transports et non seulement sa couverture financière (art. 6, al. 4),
- la collaboration intercantonale face à des formes peu courantes de handicap (art. 1, let. b),
- le choix des prestations fondé sur une évaluation diagnostique réalisée par un service d'examen distinct du centre de prestations (art. 4, al. 2),
- l'abandon du libre choix du prestataire par les représentants légaux (art. 4, al. 4),
- ainsi que l'introduction de standards de qualité qui va forcément influencer sur l'efficacité des prises en charge au sein des institutions (art. 7, al. 1, let. b).

## **4 Annexes**

### **4.1 Projet en trois langues d'un accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée**



**Interkantonale Vereinbarung  
über die Zusammenarbeit im sonderpädagogischen Bereich**

vom .....

**I. Zweck und Grundsätze der Vereinbarung**

*Art. 1 Zweck*

Die Vereinbarungskantone arbeiten im sonderpädagogischen Bereich zusammen mit dem Ziel, die in der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft<sup>1</sup> und im Bundesgesetz über die Beseitigung von Behinderungen von Menschen mit Behinderungen<sup>2</sup> statuierten Verpflichtungen umzusetzen; insbesondere

- a. legen sie das Grundangebot fest,
- b. arbeiten sie zur Gewährleistung eines genügenden Angebots für seltene Formen von Behinderungen zusammen,
- c. halten sie bei der Leistungserbringung einheitliche Qualitätsstandards ein und

- 1 SR 101
- 2 SR 151.3

**Accord intercantonal  
sur la collaboration dans le domaine de la  
pédagogie spécialisée**

du ...

**I. But et principes de base de l'accord**

*Art. 1 But*

Les cantons concordataires travaillent ensemble dans le domaine de la pédagogie spécialisée dans le but de respecter les obligations découlant de la Constitution fédérale de la Confédération suisse<sup>1</sup> et de la loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées<sup>2</sup>. Ils le font notamment:

- a. en déterminant l'offre de base,
- b. en collaborant en vue de garantir une offre suffisante face à des formes peu courantes de handicap,
- c. en observant des standards uniformes de qualité en matière de prestations, et

- 1 RS 101
- 2 RS 151.3

**Accordo intercantonale  
sulla collaborazione nel settore della  
pedagogia specializzata**

del ...

**I. Scopo e principi dell'accordo**

*Art. 1 Scopo*

I cantoni concordatari collaborano nel settore della pedagogia specializzata nell'intento di rispettare gli obblighi derivanti dalla Costituzione federale della Confederazione Svizzera<sup>1</sup> e dalla Legge federale sull'eliminazione di svantaggi nei confronti dei disabili<sup>2</sup>. La collaborazione avviene in particolare:

- a. definendo l'offerta di base;
- b. collaborando in vista di assicurare un'offerta sufficiente nelle forme poco diffuse di disabilità;
- c. rispettando gli standard uniformi di qualità nel campo delle prestazioni e

- 1 RS 101
- 2 RS 151.3

d. benutzen sie eine gemeinsame Terminologie und gemeinsame Instrumente.

#### *Art. 2 Grundsätze*

Die Bildung im sonderpädagogischen Bereich basiert auf den im Folgenden genannten Grundsätzen:

- a. der sonderpädagogische Bereich ist Teil des öffentlichen Bildungsauftrages;
- b. unter Beachtung des Wohles und der Entwicklungsmöglichkeit des Kindes, des Jugendlichen oder des jungen Erwachsenen werden integrative Lösungen separierenden Lösungen vorgezogen;
- c. für den sonderpädagogischen Bereich gilt der Grundsatz der Uneingetlichkeit; eine finanzielle Beteiligung durch die Erziehungsberechtigten kann jedoch für Verpflichtung und Betreuung erhoben werden;
- d. die Erziehungsberechtigten werden in den Zuweisungsprozess einbezogen.

#### **II. Anspruch auf sonderpädagogische Angebote**

##### *Art. 3 Berechtigte*

<sup>1</sup> Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene ab Geburt bis zum vollendeten 20. Lebensjahr, die in der Schweiz wohnen, haben das Recht

d. en utilisant une terminologie et des instruments communs.

#### *Art. 2 Principes de base*

Le domaine de la pédagogie spécialisée est fondé sur les principes suivants:

- a. la pédagogie spécialisée fait partie du mandat public de formation;
- b. les solutions intégratives sont préférées aux solutions séparatives, dans la mesure où cela ne nuit pas au bien-être et aux possibilités de développement de l'enfant, de l'adolescent ou du jeune adulte;
- c. le principe de gratuité prévaut dans les offres de pédagogie spécialisée; une participation financière peut toutefois être exigée des représentants légaux pour les repas et la prise en charge;
- d. les représentants légaux sont associés à la procédure de décision.

#### **II. Droit aux offres de pédagogie spécialisée**

##### *Art. 3 Ayants droit*

<sup>1</sup> De la naissance à l'âge de vingt ans révolus, les enfants, les adolescents et les jeunes adultes domiciliés en Suisse ont droit à des mesures

d. utilizzando una terminologia e degli strumenti in comune.

#### *Art. 2 Principi di base*

Il settore della pedagogia specializzata si basa sui seguenti principi:

- a. l'insegnamento specializzato è parte integrante del mandato pubblico di formazione;
- b. le misure integrative sono da preferire a quelle di separazione nella misura in cui non nuociono al benessere e alle possibilità di sviluppo del ragazzo, dell'adolescente o del giovane adulto;
- c. il principio di gratuità prevale nell'insegnamento specializzato; una partecipazione finanziaria può comunque essere richiesta ai rappresentanti legali per i pasti e per la presa a carico;
- d. i rappresentanti legali partecipano alla procedura decisionale.

#### **II. Diritto alla pedagogia specializzata**

##### *Art. 3 Beneficiari*

<sup>1</sup> Dalla nascita all'età di venti anni compiuti i ragazzi, gli adolescenti e i giovani adulti residenti in Svizzera hanno diritto a misure

auf angemessene Angebote im sonderpädagogischen Bereich, sofern

- a. besondere Bildungsbedürfnisse im Rahmen eines kantonalen Verfahrens festgestellt worden sind oder
- b. eine Behinderung im Sinne von Artikel 8 Absatz 2 des Bundesgesetzes über den allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts<sup>3</sup> vorliegt.

<sup>2</sup> Besondere Bildungsbedürfnisse liegen vor,

- a. wenn Kinder, Jugendliche oder junge Erwachsene in ihren Entwicklungs- und Bildungsmöglichkeiten so stark beeinträchtigt sind, dass sie dem Unterricht in der Regelschule nachweislich nicht oder nicht mehr folgen können,
- b. wenn bei Kindern vor der Einschulung ersichtlich ist, dass sie ohne zusätzliche Unterstützung dem Unterricht in der Regelschule voraussichtlich nicht werden folgen können.

#### *Art. 4 Zuweisung der Leistungen*

<sup>1</sup> Der Anspruch auf Angebote im sonderpädagogischen Bereich wird aufgrund eines einheitlichen diagnostischen Abklärungsverfahrens festgelegt und ist Resultat einer Gesamtbearbeitung.

<sup>3</sup> SR 830.1

appropriées de pédagogie spécialisée, pour autant:

- a. que des besoins éducatifs spécifiques aient été constatés dans le cadre d'une procédure cantonale, ou
- b. qu'une invalidité soit avérée au sens de l'art. 8, al. 2, de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Des besoins éducatifs spécifiques sont avérés

- a. lorsqu'un enfant, un adolescent ou un jeune adulte est à ce point entravé dans ses possibilités de développement et de formation qu'il est prouvé qu'il ne peut pas ou ne peut plus suivre l'enseignement dans une école ordinaire,
- b. lorsqu'il est manifeste, dès avant l'âge de la scolarisation, qu'un enfant ne pourra vraisemblablement pas suivre l'enseignement d'une école ordinaire sans soutien supplémentaire.

#### *Art. 4 Procédure de décision relative aux prestations*

<sup>1</sup> Le droit à des offres de pédagogie spécialisée se fonde sur une procédure uniforme d'examen diagnostique et résulte d'une évaluation globale.

<sup>3</sup> RS 830.1

appropriate di pedagogia specializzata a condizione che

- a. dei bisogni educativi specifici siano stati costatati nel quadro di una procedura cantonale, oppure
- b. un'invalidità sia accertata ai sensi dell'art. 8 cpv. 2 della Legge federale sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Bisogni educativi specifici sono accertati quando

- a. un ragazzo, un adolescente o un giovane adulto è ostacolato nelle sue possibilità di sviluppo e di formazione al punto da non potere o non potere più seguire l'insegnamento nella scuola regolare,
- b. è comprovato, ancor prima dell'età di scolarizzazione, che un ragazzo non potrà verosimilmente seguire l'insegnamento in una scuola regolare senza un sostegno supplementare.

#### *Art. 4 Procedura decisionale in merito alle prestazioni*

<sup>1</sup> Il diritto a delle offerte di pedagogia specializzata è stabilito da una procedura uniforme d'esame diagnostico e scaturisce da una valutazione globale.

<sup>3</sup> RS 830.1

2 Die konkrete Zuweisung von Leistungen an Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene erfolgt gestützt auf eine diagnostische Abklärung durch eine Abklärungsstelle, die nicht identisch ist mit dem Leistungsanbieter.

3 Der Kanton regelt die Zuweisungskompetenzen.

4 Die Erziehungsberechtigten haben keinen Anspruch auf freie Wahl des Leistungsanbieters.

### III. Eingrenzung des sonderpädagogischen Angebots

#### Art. 5 Definitionen

1 Das sonderpädagogische Angebot umfasst sowohl den Unterricht in Sonderschulen und in Kleinklassen sowie den integrativen Unterricht in Regelklassen als auch pädagogisch-therapeutische Angebote, Beratung und Unterstützung. Es schliesst die heilpädagogische Frühförderung und in begründeten Ausnahmefällen die Schulung auf der Sekundarstufe I und in den allgemeinbildenden Schulen der Sekundarstufe II bis maximal zum vollendeten 20. Altersjahr mit ein.

2 Pädagogisch-therapeutische Angebote sind heilpädagogische Frühförderung, Logopädie und Psychomotoriktherapie.

2 Le choix des prestations appropriées à chaque enfant, adolescent ou jeune adulte résulte d'une procédure de décision basée sur une évaluation diagnostique réalisée par un service d'examen distinct du service qui fournit les prestations.

3 Les compétences décisionnelles sont réglées par le canton.

4 Les représentants légaux n'ont pas droit au libre choix du prestataire.

### III. Délimitation des offres de pédagogie spécialisée

#### Art. 5 Définitions

1 Les offres de pédagogie spécialisée comprennent aussi bien l'enseignement dans les écoles spéciales et dans les classes à effectif réduit que l'enseignement intégré dans les classes ordinaires, ainsi que les offres pédo-thérapeutiques, le conseil et le soutien. Elles incluent l'éducation précoce spécialisée et, dans des cas exceptionnels et fondés, la scolarisation au degré secondaire I et dans les écoles de formation générale du secondaire II jusqu'à l'âge de 20 ans révolus.

2 Les offres pédo-thérapeutiques englobent l'éducation précoce spécialisée, la logopédie et la psychomotricité.

2 L'indicazione delle prestazioni appropriate ad ogni ragazzo, adolescente o giovane adulto scaturisce da una procedura decisionale basata su una valutazione diagnostica realizzata da un servizio generalmente diverso da quello che assicura le prestazioni.

3 Le competenze decisionali sono definite dal cantone.

4 I rappresentanti legali non hanno diritto alla libera scelta del prestatore.

### III. Delimitazione della pedagogia specializzata

#### Art. 5 Definizioni

1 Le offerte di pedagogia specializzata comprendono sia l'insegnamento nelle scuole speciali o nelle classi ad effettivi ridotti sia l'insegnamento integrato nelle classi regolari, i provvedimenti specialistici, le consulenze e il sostegno. Esse comprendono l'educazione precoce specializzata e, in casi eccezionali e documentati, la scolarizzazione nel secondario I e nelle scuole di formazione generale del secondario II fino a 20 anni compiuti.

2 I provvedimenti specialistici comprendono l'educazione precoce specializzata, la logopedia e la psicomotricità.

## Art. 6 Grundangebot

- 1 Die auf Bildung und Erziehung vorbereitenden und die Schule ergänzenden Angebote umfassen
  - a. die heilpädagogische Früherziehung von Kindern von der Geburt bis zum Eintritt in die obligatorische Schule,
  - b. die Logopädie,
  - c. die Psychomotoriktherapie und
  - d. die Beratung und Unterstützung.
- 2 In der obligatorischen Schule umfassen die Angebote
  - a. den integrativen Unterricht in Regelklassen,
  - b. den Unterricht in Kleinklassen der Regelschule und
  - c. den Sonderschulunterricht in Sonderschulen.
- 3 Ist eine ausreichende Unterstützung in den Regelklassen gewährleistet, kann der Kanton auf die Schaffung von Kleinklassen verzichten.
- 4 Angebote, die eine die besonderen Bildungsbedürfnisse berücksichtigende Bildung und Erziehung ermöglichen, umfassen
  - a. die teilstationäre Unterbringung inklusive Unterricht und Pflege,
  - b. die stationäre Unterbringung inklusive Unterricht und Pflege und

## Art. 6 Offre de base

- 1 Les offres préparatoires à la formation et à l'éducation et complétant la scolarité comprennent:
  - a. l'éducation précoce spécialisée, de la naissance jusqu'à l'entrée dans la scolarité obligatoire,
  - b. la logopédie,
  - c. la psychomotricité, et
  - d. le conseil et le soutien.
- 2 Les offres de pédagogie spécialisée au niveau de la scolarité obligatoire comprennent:
  - a. l'enseignement intégratif dans les classes ordinaires,
  - b. l'enseignement dans les classes à effectif réduit de l'école ordinaire, et
  - c. l'enseignement dispensé dans les écoles spéciales.
- 3 Dans la mesure où un soutien suffisant est apporté dans les classes ordinaires, le canton peut renoncer à créer des classes à effectif réduit.
- 4 Les offres permettant une éducation et une formation adaptées à des besoins éducatifs spécifiques comprennent:
  - a. le placement en semi-internat, incluant l'enseignement et les soins,
  - b. le placement en internat, incluant l'enseignement et les soins, et

## Art. 6 Offerta di base

- 1 Le offerte preparatorie all'educazione e alla formazione comprendono:
  - a. l'educazione precoce specializzata dalla nascita fino all'entrata nella scuola obbligatoria;
  - b. la logopedia;
  - c. la psicomotricità e
  - d. la consulenza e il sostegno.
- 2 L'insegnamento specializzato offerto nella scuola obbligatoria comprende:
  - a. l'insegnamento integrato nelle classi regolari;
  - b. l'insegnamento nelle classi a effettivo ridotto della scuola regolare e
  - c. l'insegnamento impartito nelle scuole speciali.
- 3 Nel caso in cui un sostegno adeguato è previsto nelle classi regolari il cantone può rinunciare a istituire delle classi a effettivo ridotto.
- 4 Le offerte che permettono un'educazione e una formazione adattate ai bisogni educativi specifici comprendono:
  - a. il collocamento in semi internato, comprensivo dell'insegnamento e della cura;
  - b. il collocamento in internato, comprensivo dell'insegnamento e della cura;

c. die Organisation des Sports und die Übernahme der entsprechenden Kosten bis zur Schule oder Therapiestelle für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene, die sich aufgrund ihrer Behinderung nicht selber fortbewegen können.

#### **IV. Instrumente der Harmonisierung und Koordination**

##### *Art. 7 Instrumente auf gesamtschweizerischer Ebene*

<sup>1</sup> Die Vereinbarungskantone verwenden im kantonalen Recht sowie in ihren Bildungskonzepten und -praktiken für den sonderpädagogischen Bereich:

- a. eine gemeinsame Terminologie,
- b. einheitliche Qualitätsstandards für die Leistungen und
- c. ein einheitliches diagnostisches Abklärungsverfahren.

<sup>2</sup> Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) ist verantwortlich für die wissenschaftliche Entwicklung und Validierung der gemeinsamen Instrumente gemäss Absatz 1. Sie berücksichtigt die Empfehlungen der Weltgesundheitsorganisation (WHO) und die Absichten der nationalen Dachverbände

c. l'organisation du transport et la prise en charge des frais correspondants jusqu'à l'établissement scolaire ou au lieu de thérapie pour les enfants, les adolescents et les jeunes adultes qui, pour des raisons de handicap, ne peuvent se déplacer par leurs propres moyens.

#### **IV. Instruments d'harmonisation et de coordination**

##### *Art. 7 Instruments sur le plan national*

<sup>1</sup> Les cantons concordataires utilisent dans leur législation respective comme dans leurs concepts et leurs pratiques dans le domaine de la pédagogie spécialisée

- a. une terminologie commune,
- b. des standards uniformes de qualité en matière de prestations, et
- c. une procédure d'évaluation diagnostique uniforme.

<sup>2</sup> La Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) est responsable du développement et de la validation scientifiques des instruments communs prévus à l'al. 1. Elle prend en compte les recommandations de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), ainsi que l'avis des organisations fédérales nationales de parents

c. l'organizzazione del trasporto e l'assunzione delle spese corrispondenti fino all'istituto scolastico o al luogo d'esecuzione degli interventi specialistici per i ragazzi, gli adolescenti e i giovani adulti che, per motivi dovuti a disabilità, non possono spostarsi con i propri mezzi.

#### **IV. Strumenti d'armonizzazione e di coordinazione**

##### *Art. 7 Strumenti sul piano nazionale*

<sup>1</sup> I cantoni concordatari utilizzano nelle loro rispettive legislazioni, nei loro concetti e nelle loro pratiche del settore della pedagogia specializzata

- a. una terminologia comune;
- b. degli standard uniformi di qualità in materia di prestazioni e
- c. una procedura uniforme di valutazione diagnostica.

<sup>2</sup> La Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE) è responsabile dello sviluppo e della validità scientifica degli strumenti definiti al cpv. 1. Essa prende in considerazione le raccomandazioni dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) come pure il parere delle organizzazioni nazionali dei

der Eltern und der Institutionen für behinderte Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene.

3 Die gemeinsamen Instrumente werden von der Plenarversammlung der EDK mit einer Mehrheit von zwei Dritteln ihrer Mitglieder verabschiedet. Die Revision erfolgt durch die Vereinbarungskantone in einem analogen Verfahren.

4 Die Vereinbarungskantone können Empfehlungen über die Evaluation des sonderpädagogischen Angebots abgeben.

#### *Art. 8 Lernziele*

Die Anforderungsniveaus für den sonderpädagogischen Bereich werden auf der Basis der festgelegten Zielsetzungen der Lehrpläne und der Bildungsstandards der Regelschule angepasst; sie berücksichtigen die individuellen Bedürfnisse und Fähigkeiten der Schülerin oder des Schülers.

#### *Art. 9 Ausbildung der Lehrpersonen und des sonderpädagogischen Fachpersonals*

Die Grundausbildung der Lehrpersonen in Schulscher Heilpädagogik und des sonderpädagogischen Fachpersonals für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene beruht auf den Anerkennungsreglementen der EDK<sup>4</sup> oder auf dem Recht des Bundes.

et d'institutions pour enfants, adolescents et jeunes adultes handicapés.

3 Les instruments communs sont adoptés par l'Assemblée plénière de la CDIP à la majorité des deux tiers de ses membres. Ils sont révisés par les cantons concordataires selon une procédure analogue.

4 Les cantons concordataires peuvent adopter des recommandations relatives à l'évaluation des offres de pédagogie spécialisée.

#### *Art. 8 Objectifs d'apprentissage*

Les niveaux d'exigence dans le domaine de la pédagogie spécialisée sont adaptés à partir des objectifs d'apprentissage déterminés dans les plans d'études et les standards de formation de l'école ordinaire; ils prennent en compte les besoins et capacités individuels de l'élève.

#### *Art. 9 Formation des enseignants et du personnel de la pédagogie spécialisée*

La formation initiale des enseignants et du personnel de la pédagogie spécialisée actifs auprès des enfants, des adolescents et des jeunes adultes repose sur les règlements de reconnaissance de la CDIP<sup>4</sup> ou sur le droit fédéral.

genitori e degli istituti per ragazzi, adolescenti e giovani adulti disabili.

3 Gli strumenti comuni sono approvati dall'Assemblea plenaria della CDPE con una maggioranza di due terzi dei suoi membri. La revisione degli stessi è svolta dai cantoni concordatari secondo una procedura analoga.

4 I cantoni concordatari possono adottare delle raccomandazioni relative alle offerte di pedagogia specializzata.

#### *Art. 8 Obiettivi d'apprendimento*

I livelli d'esigenza nel settore della pedagogia specializzata sono adattati a partire dagli obiettivi d'apprendimento previsti nei piani di studio e negli standard di formazione della scuola regolare; essi tengono conto dei bisogni e delle capacità individuali dell'allievo.

#### *Art. 9 Formazione dei docenti e del personale della pedagogia specializzata*

La formazione iniziale dei docenti e del personale della pedagogia specializzata operante con i ragazzi, gli adolescenti e i giovani adulti si basa sui regolamenti di riconoscimento della CDPE<sup>4</sup> o sul diritto federale.

*Art. 10 Kantonale Kontaktstelle*

Jeder Vereinbarungskanton bezeichnet gegenüber der EDK eine kantonale Kontaktstelle, die für sämtliche den sonderpädagogischen Bereich betreffenden Fragen zuständig ist.

*Art. 11 Ausserkantonale Unterbringung*

Die Finanzierung ausserkantonaler Unterbringung in Sonderschulen oder in Sonderschulheimen richtet sich nach der Interkantonalen Vereinbarung für soziale Einrichtungen (IVSE)<sup>5</sup>.

**V. Übergangs- und Schlussbestimmungen**

*Art. 12 Beitritt*

Der Beitritt zu dieser Vereinbarung wird dem Vorstand der EDK gegenüber erklärt.

*Art. 13 Austritt*

Der Austritt aus der Vereinbarung muss dem Vorstand der EDK gegenüber erklärt werden. Er tritt in Kraft auf Ende des dritten der Austrittserklärung folgenden Kalenderjahres.

<sup>4</sup> Sammlung Rechtsgrundlagen EDK, Ziff. 4.3.2.2. und 4.3.2.5.

<sup>5</sup> Sammlung Rechtsgrundlagen EDK, Ziff. 3.2.1.

*Art. 10 Bureau cantonal de liaison*

Chaque canton concordataire désigne à l'intention de la CDIP un bureau cantonal de liaison pour toutes les questions relatives à la pédagogie spécialisée.

*Art. 11 Placements extracantonaux*

Le financement des placements extracantonaux dans des écoles spéciales ou des institutions à caractère résidentiel se fonde sur la Convention intercantonale relative aux institutions sociales (CIIS)<sup>5</sup>.

**V. Dispositions transitoires et finales**

*Art. 12 Adhésion*

L'adhésion à cet accord est déclarée auprès du Comité de la CDIP.

*Art. 13 Dénonciation*

Toute dénonciation de cet accord doit être déclarée auprès du Comité de la CDIP. Elle prend effet à la fin de la troisième année civile qui suit la dénonciation de l'accord.

<sup>4</sup> Recueil des bases légales de la CDIP, ch. 4.3.2.2. et 4.3.2.5.

<sup>5</sup> Recueil des bases légales de la CDIP, ch. 3.2.1.

*Art. 10 Ufficio cantonale di collegamento*

Ogni cantone concordatario designa all'intenzione della CDPE un ufficio cantonale di collegamento per tutti gli aspetti relativi alla pedagogia specializzata.

*Art. 11 Collocamenti fuori cantone*

Il finanziamento dei collocamenti fuori cantone nelle scuole speciali o negli istituti a carattere residenziale si basa sulla Convenzione intercantonale relativa alle istituzioni sociali (CIIS)<sup>5</sup>.

**V. Disposizioni transitorie e finali**

*Art. 12 Adesione*

L'adesione a questo accordo si dichiara davanti al Comitato della CDPE.

*Art. 13 Revoca*

La revoca di questo accordo deve essere dichiarata davanti al Comitato della CDPE. Entra in vigore alla fine del terzo anno civile dopo la dichiarazione di revoca.

<sup>4</sup> Raccolta delle base giuridiche CDPE, cifra 4.3.2.2. 4.3.2.5.

<sup>5</sup> Raccolta delle base giuridiche CDPE, cifra 3.2.1.



*Art. 14 Umsetzungsfrist*

Die Kantone, die der Vereinbarung nach dem 1. Januar 2011 beitreten, müssen deren Inhalte innerhalb von sechs Monaten nach dem Zeitpunkt der Ratifizierung umsetzen.

*Art. 15 In-Kraft-Treten*

<sup>1</sup> Der Vorstand der EDK setzt die Vereinbarung in Kraft, wenn ihr mindestens zehn Kantone beigetreten sind, jedoch frühestens auf den 1. Januar 2011.

<sup>2</sup> Das In-Kraft-Treten ist dem Bund zur Kenntnis zu geben.

Bern, .....

Im Namen der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren

Der Präsident:

Der Generalsekretär:

*Art. 14 Délais d'exécution*

Les cantons adhérant au présent accord au-delà du 1<sup>er</sup> janvier 2011 sont tenus de l'appliquer dans un délai de six mois après sa ratification.

*Art. 15 Entrée en vigueur*

<sup>1</sup> Le Comité de la CDIP fait entrer en vigueur le présent accord à partir du moment où dix cantons au moins y ont adhéré, mais au plus tôt le 1<sup>er</sup> janvier 2011.

<sup>2</sup> L'entrée en vigueur de l'accord est communiquée à la Confédération.

Berne, le .....

Au nom de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique

Le président:

Le secrétaire général:

*Art. 14 Termini d'esecuzione*

I cantoni che aderiscono al presente accordo dopo il 1° gennaio 2011 sono tenuti ad applicarlo entro sei mesi dall'adesione.

*Art. 15 Entrata in vigore*

<sup>1</sup> Il Comitato della CDPE mette in vigore il presente accordo a partire dal momento in cui almeno dieci cantoni hanno dichiarato la loro adesione il più presto il 1° gennaio 2011.

<sup>2</sup> L'entrata in vigore è comunicata alla Confederazione.

Berna, .....

In nome della Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione

Il presidente:

Il segretario generale:

## 4.2 Abréviations

ACI	Accord-cadre pour la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges
AI	Assurance invalidité
CDAS	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales
CdC	Conférence des gouvernements cantonaux
CDIP	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
CIF	Classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé
CIIS	Convention intercantonale relative aux institutions sociales
CPS	Centre suisse pour la formation continue des professeurs de l'enseignement secondaire
CSPS	Centre suisse de pédagogie spécialisée
CSRE	Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation
Cst.	Constitution fédérale
CTIE	Centre suisse des technologies de l'information dans l'enseignement
DFF	Département fédéral des finances
HarmoS	Harmonisation de la scolarité obligatoire en Suisse
IDES	Centre d'information et de documentation du Secrétariat général de la CDIP
LAI	Loi sur l'assurance invalidité
LHand	Loi sur l'égalité pour les handicapés
LPGA	Loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
OMS	Organisation mondiale de la santé
RAI	Règlement sur l'assurance invalidité
RPT	Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons

### 4.3 Bibliographie

- Bürli, Alois (2005): L'enseignement spécialisé dans le système suisse d'éducation et de formation. Situation et perspectives. (<http://www.cdip.ch>)
- CDIP (2005): Projet «Réglementation de la collaboration intercantonale dans le domaine de l'enseignement spécialisé». Rapport intermédiaire du groupe de pilotage (décembre 2005). (<http://www.cdip.ch>)
- CDIP (2005): Projet «Réglementation de la collaboration intercantonale dans l'enseignement spécialisé». Considérations initiales et lignes directrices de la CDIP. Rapport préparatoire (mai 2005). (<http://www.cdip.ch>)
- Conseil fédéral suisse (2005): Message sur la législation d'exécution concernant la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT) du 7.9.2005 (FF 2005 5641)
- Conseil fédéral suisse (1959): Loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité (LAI)
- Conseil fédéral suisse (1958): Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale relatif à un projet de loi sur l'assurance-invalidité ainsi qu'à un projet de loi modifiant celle sur l'assurance-vieillesse et survivants (du 24 octobre 1958)
- Office fédéral des assurances sociales (OFAS), Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), Conférence suisse des directeurs cantonaux des affaires sociales (CDAS) (1994): Financement de l'enseignement spécialisé: Analyse et modèles concernant le financement de mesures de formation scolaire spéciale au sens de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité. Rapport du 31 août 1993. Lucerne, SZH/SPC
- Sturny-Bossart, Gabriel et Bürli, Alois (Ed.) (1989): Sonderschulung zwischen Pädagogik und Finanzen / Enseignement spécialisé entre pédagogie et finances. Lucerne, SZH/SPCS



## **Impressum**

### *Editeur*

Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK)  
Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP)  
Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione (CDPE)  
Conferenza svizra dals directurs chantunals da l'educaziun publica (CDEP)

### *Titre de l'édition allemande*

Interkantonale Vereinbarung über die Zusammenarbeit im sonderpädagogischen Bereich: Bericht zur Vernehmlassung

### *Commandes*

Secrétariat général de la CDIP, Zähringerstrasse 25, Case postale 5975, 3001 Berne,  
tél. +41 031 309 51 11, fax +41 031 309 51 50, e-mail [edk@edk.ch](mailto:edk@edk.ch)

### *Internet*

[www.cdip.ch](http://www.cdip.ch)

### *Copyright*

EDK – CDIP – CDPE – CDEP Bern